# भारत में लोक उद्योग

## [PUBLIC ENTERPRISE IN INDIA]

लेखक
डॉ. बी. एन. त्रिपाठी
वाणिज्य विभाग
सैण्ट जेवियर्स कॉलिज, रांची
रांची विश्वविद्यालय, रांची

१९७५



साहित्य भवन : आगरा–३

प्रथम संस्करण : १९७२
द्वितीय संस्करण : १९७४
तृतीय संस्करण : १९७५

मूल्य : सोलह रुपया सत्तासी पैसे

आर. एस. बंसल के लिए साहित्य भवन, हॉस्पिटल रोड, आगरा-३ द्वारा प्रकाशित एव
कलात्मक मुद्रक, सिटी स्टेशन रोड, आगरा-३ द्वारा मुद्रित

# तृतीय संस्करण की भूमिका

प्रथम संस्करण की भाँति द्वितीय संस्करण का भी अति अल्पकाल में समाप्त हो जाना लेखक के लिए हर्ष एवं सन्तोष का विषय है। इस संस्करण को प्रस्तुत करने में कुछ परिस्थितियोंवश विलम्ब हुआ है जिसके लिए लेखक को बहुत खेद है तथा इस अवधि में पुस्तक प्राप्त होने के कारण हुई असुविधाओं के लिए वह क्षमा-प्रार्थी है।

नवीनतम उपलब्ध आँकड़ों के आधार पर पुस्तक का सर्वांगीण संशोधन किया गया है जिसके फलस्वरूप सम्पूर्ण पुस्तक पर संशोधन एवं संवर्धन की छाप मिलेगी। अध्याय ५ 'वित्त व्यवस्था' में विशेष सामग्री बढ़ाई गयी है तथा लोक उद्यम कार्यालय (Public Enterprise Bureau) की बढ़ती हुई उपयोगिता के कारण पुस्तक के अन्त में इस पर एक अध्याय जोड़ दिया गया है।

प्रस्तुत संस्करण की तैयारी में विभिन्न लोक उद्योगों के वार्षिक प्रतिवेदनों से विशेष सहायता ली गयी। इन प्रतिवेदनों के लिए लेखक इन लोक उद्योगों के अधिकारियों के प्रति कृतज्ञता ज्ञापन करता है। संशोधित पाण्डुलिपि की तैयारी में मारवाड़ी कॉलेज के व्याख्याता श्री अमरनाथ चौबे, एम० कॉम०, एल० एल० बी० का महत्त्वपूर्ण योगदान रहा है जिसके लिए लेखक उनका ऋणी है। सन्त जेवियर महाविद्यालय के प्राचार्य रे० फा० डब्ल्यू० प्रोस्ट, एम० जे० लेखक के लिए सतत् प्रेरणा के स्रोत रहे हैं जिसके लिए वह उनका विशेष आभारी है।

आशा है प्रस्तुत संस्करण विद्यार्थियों एवं अन्य पाठकों के लिए पहले से और अधिक उपयोगी सिद्ध होगा तथा सुहृदय पाठक अपने अमूल्य सुझावों से लेखक को अनुगृहीत करेंगे।

—लेखक

# द्वितीय संस्करण की भूमिका

अध्यापकों तथा विद्यार्थियों ने पुस्तक के प्रथम संस्करण का जो स्वागत किया है उसके लिए लेखक उनका अनुगृहीत है। यह हर्ष एवं सन्तोष की बात है कि प्रथम संस्करण लगभग तीन माह में ही समाप्त हो गया तथा शीघ्र ही संशोधित संस्करण की माँग की गयी। लोक क्षेत्र में होते हुए परिवर्तनों में स्थायित्व आने की प्रतीक्षा में प्रस्तुत संस्करण आपके समक्ष लाने में कुछ विलम्ब हुआ। अतः इस अवधि में पुस्तक प्राप्त न होने के कारण हुई असुविधाओं के लिए लेखक क्षमाप्रार्थी है।

पाद टिप्पणी (Footnotes) में जो अंग्रेजी के अंश दिये गये है वे प्रधानतः मूल स्रोतों के उद्धृत अंश है। अंग्रेजी पाठकों की सुविधा एवं विषयवस्तु की प्रामाणिकता को दृष्टि में रखकर ही ऐसा किया गया है।

प्रस्तुत संस्करण तैयार करने में पुस्तक की समस्त विषयवस्तु एवं आँकड़ों को नवीनतम किया गया है तथा भारतीय लोक क्षेत्र में नवीन परिवर्तनों एवं विकास का यथास्थान समायोजन किया गया है। इन परिवर्तनों में संयुक्त क्षेत्र का विकास, भारत सरकार की नयी औद्योगिक नीति, सूत्रधारी कम्पनी (स्टील एथारिटी आफ इण्डिया लि०) तथा उपभोक्ता-हित विशेष उल्लेखनीय है। 'कुछ भारतीय प्रमुख लोक उपक्रम' के विवेचन में भारतीय रेलें, बोकारो स्टील लिमिटेड, बोकारो तथा हेवी इलेक्ट्रिकल्स लिमिटेड, भोपाल का समावेश किया गया है और परीक्षोपयोगी प्रश्नों में नये प्रश्न जोड़े गये हैं। 'अधिकांश सरकारी कम्पनियों में प्रचलित अन्तर्नियम' तथा 'भारत सरकार की नई औद्योगिक नीति' परिशिष्ट में बढ़ा दिये गये हैं।

प्रस्तुत संस्करण की तैयारी में श्री अमरनाथ चौबे, व्याख्याता, मारवाड़ी कालेज तथा श्री डी० पी० चौहान, व्याख्याता, सन्त जेवियर कॉलेज का महत्त्वपूर्ण योगदान रहा है जिसके लिए लेखक इनका आभारी है। प्रथम संस्करण पर पाठकों से कुछ महत्त्वपूर्ण सुझाव मिले हैं, जिनके लिए लेखक उनके प्रति कृतज्ञता व्यक्त करता है। आशा है, प्रस्तुत संस्करण पिछले संस्करण से अधिक उपयोगी सिद्ध होगा तथा पाठकगण अपने बहुमूल्य सुझावों से लेखक को पूर्ववत् अनुगृहीत करेंगे।

—लेखक

# विषय-सूची

# I

## विषय-प्रवेश

## (INTRODUCTION)

औद्योगिक तथा वाणिज्यिक कार्य में संलग्न है।'[1] श्री एस० एस० खेरा के अनुसार, 'लोक उद्योगों का आशय उन औद्योगिक, वाणिज्यिक एवं आर्थिक क्रियाओं से है जिन्हें केन्द्रीय सरकार, राज्य सरकार अथवा केन्द्रीय एवं राज्य सरकार सम्मिलित रूप में करती है—यह कार्य सरकार स्वयं अथवा निजी उद्योग के साथ करे—किन्तु प्रबन्ध का स्वतः पूर्ण होना आवश्यक है।'[2]

डॉ० शर्मा तथा श्री माल्या की परिभाषाओं में उद्योग (Enterprise) के स्थान पर संस्था (*Institution*) पर बल दिया गया है तथा श्री माल्या एवं श्री खेरा की परिभाषाओं से विभागीय उद्योग (रेल, डाक-तार, प्रतिरक्षा उद्योग आदि) लोक उद्योग की परिधि के बाहर हो गये हैं तथा उपर्युक्त विवेचित किसी भी परिभाषा में लोक उद्योगों के आधारभूत तत्वों का समुचित समावेश नहीं हो पाया है। वास्तव में 'लोक उद्योग' के विश्लेषण में इन दोनों शब्दों 'लोक' (Public) तथा 'उद्योग' (Enterprise) की व्याख्या आवश्यक है।

प्रजातन्त्रीय देशों में लोक (*Public*) का प्रतिनिधित्व उनके द्वारा निर्वाचित 'सरकार' द्वारा होता है। अतः यह शब्द 'लोक' स्वामित्व का आधार है। दूसरा शब्द 'उद्योग' (Enterprise) है जिसमें व्यापार (Trade), वाणिज्य (Commerce), उद्योग (Industry) तथा अन्य सभी व्यावसायिक कार्यकलापों का समावेश है। अतः इसके शाब्दिक अर्थ के अनुसार लोक उद्योग के अन्तर्गत वे सभी व्यावसायिक तथा औद्योगिक कार्य (उपक्रम) आते हैं जिनका स्वामित्व 'सरकार' के हाथ में हो।

'*एनसाइक्लोपीडिया ब्रिटानिका*' के अनुसार, '*लोक उद्योग का अभिप्राय प्रायः* ऐसी सरकारी संस्थाओं से है जो जनता के लिए वस्तुएँ एवं सेवाएँ उसी रूप में प्रदान करती है जिस रूप में इन लोक उद्योगों के अभाव में निजी उद्योग प्रदान करते तथा जिनकी वित्तीय आवश्यकताएँ वस्तुओं एवं सेवाओं के विक्रय-आय से पूर्णतया अथवा अधिकांश रूप में पूरी होती है।'[3] इस परिभाषा के स्वामित्व, प्रबन्ध, निजी, उद्योगों

1 'Public Enterprises are autonomous or semiautonomous corporations and companies established, owned and controlled by the state and engaged in industrial and commercial activities.' Mallya, N. N., *Public Enterprises in India*, p. 1.

2 'By public enterprises is meant the industrial, commercial and economic activities carried on by the Central Government or by a State Government or jointly bythe Central Government and a State Government and in each case either solely or in association *with private enterprise, so long as it is managed by a self contained management.*' Khera, S. S., *Management and Control in Public Enterprises*, p. (x).

3 'The term public enterprise usually refers to government ownership and active operation of agencies engaged in supplying the public with goods and services which alternatively might be supplied by private enterprise operations, the same as private, are financed wholly or largely by reciepts from sale of goods and services.' *Encyclopaedia Britanica*, Vol, 18, 1965, p. 731.

के समान जनता को वस्तुएँ एवं सेवाएँ प्रदान करना तथा स्वतन्त्र वित्त-व्यवस्था प्रमुख तत्त्व है।

**स्वामित्व (Ownership)**—यह निर्विवाद है कि विश्व में सभी लोकोद्योग वहाँ की सरकार के स्वामित्व में हैं। भारत में सरकार की ओर से लोक उद्योग की कोई भी परिभाषा नहीं दी गयी है किन्तु भारतीय कम्पनी अधिनियम, १९५६ में सरकारी कम्पनी की परिभाषा दी गयी है। इस परिभाषा के अनुसार, 'सरकारी कम्पनी' का अभिप्राय किसी ऐसी कम्पनी से है जिसमें कम से कम ५१ प्रतिशत अंश केन्द्रीय सरकार अथवा किसी राज्य सरकार अथवा सरकारों अथवा केन्द्रीय तथा एक अथवा अधिक राज्य सरकारों के हाथ में हों।[1] इस परिभाषा में केवल स्वामित्व पर ही बल दिया गया है। यद्यपि यह परिभाषा सरकारी कम्पनी की है, पर (जैसा कि बाद के पृष्ठों में देखा जायगा) भारत के लोक निगमों तथा विभागीय उपक्रमों को देखा जाय तो ज्ञात होगा कि सभी भारतीय लोक उद्योगों में सरकार का पूर्ण अथवा अधिकांश स्वामित्व है। इस प्रकार भारतीय पृष्ठभूमि में लोक उद्योगों के लिए पूर्ण सरकारी स्वामित्व अनिवार्य नहीं है, अधिकांश सरकारी स्वामित्व वाले उद्योग भी लोक उद्योग की श्रेणी में आते हैं।

**प्रबन्ध (Management)**—विश्व के अधिकांश लोक उद्योग सरकार के प्रबन्ध में तथा सरकार द्वारा स्वयं (विभागीय उपक्रम) अथवा सरकारी संस्थाओं (सरकारी कम्पनी अथवा लोक निगम) द्वारा चलाये जाते हैं। किन्तु कुछ लोक उद्योग निजी संस्थाओं द्वारा भी संचालित किये जाते हैं। अमरीका में ऐसे कई लोक उद्योग (अणुशक्ति आयोग आदि) हैं जिनका प्रबन्ध निजी संस्थाओं द्वारा किया जाता है। भारत में ईस्टर्न शिपिंग कॉरपोरेशन लिमिटेड २४ मार्च, १९५० को स्थापित किया गया तथा इसका प्रबन्ध प्रबन्ध अभिकर्ता 'सिन्धिया' को दिया गया। भारतीय कम्पनी अधिनियम, १९५६ के पास होने के बाद यह व्यवस्था समाप्त कर दी गयी। १९५३ में हिन्दुस्तान स्टील लिमिटेड की स्थापना रूरकेला स्टील वर्क्स को खरीदने के लिए की गयी। प्रारम्भिक काल में इसके तकनीकी परामर्शदाता का स्थान जर्मन फर्म Krupps and Demag को दिया गया।[2] इस प्रकार हम देखते हैं कि यदि किसी देश में ऐसे प्रतिबन्ध न हों तो लोक उद्योग निजी संस्थाओं द्वारा भी संचालित किये जा सकते हैं।

**निजी उद्योगों के समान जनता को वस्तुएँ एवं सेवाएँ प्रदान करना (Supply-**

1 "Government company means any company in which not less then fiftyone percent of the share capital is held by the Central Government or by any state government or governments or partly by Central Government and partly by one or more state governments." *Indian Companies Act, 1956, Sec. 617*

2 इस कार्य के बदले उन्हें २८ करोड़ रु० पारिश्रमिक के रूप में तथा वास्तविक कार्यालय व्यय (अधिकतम सीमा ७० लाख रु०) देना निश्चित हुआ।

ing the Public with Goods and Services which Alternatively Might be Supplied by Private Enterprise Operations)—सभी लोक उद्योग जनता को प्रत्यक्ष अथवा परोक्ष रूप से सेवा अथवा वस्तु-आपूर्ति के लिए ही स्थापित किये जाते हैं। संयुक्त राष्ट्र अमरीका में टेनेसी वैली एथारिटी (T. V. A) एक विशाल नदी घाटी योजना बनी जिसका प्रमुख कार्य उस क्षेत्र की बिजली तथा सिंचाई का प्रवन्ध करना था। ब्रिटेन में बी० बी० सी० (सूचना प्रसारण), नेशनल कोल बोर्ड, सेण्ट्रल इलेक्ट्रिसिटी बोर्ड, लन्दन पैसेन्जर ट्रान्सपोर्ट बोर्ड आदि ऐसे लोकोद्योग हैं जो वहाँ की जनता के लिए वस्तुएँ एवं सेवाएँ प्रदान करने के लिए स्थापित किये गये हैं। भारत में ऐसे उद्योगों का क्षेत्र बहुत ही विस्तृत है। इनमें नदी घाटी योजनाएँ (दामोदर वैली कॉरपोरेशन तथा अन्य कण्ट्रोल बोर्ड), वित्तीय संस्थाएँ (इण्डस्ट्रियल फाइनेन्स कॉरपोरेशन, इण्डस्ट्रियल डेवलपमेण्ट बैंक, रिजर्व बैंक ऑफ इण्डिया, स्टेट बैंक ऑफ इण्डिया, अन्य राष्ट्रीयकृत बैंक आदि), बीमा (लाइफ इन्शोरेन्स कॉर-पोरेशन), वायु यातायात (एयर इण्डिया तथा इण्डियन एयरलाइन्स कॉरपोरेशन), जल यातायात (शिपिंग कॉरपोरेशन), मूल तथा आधारभूत उद्योग (हैवी इन्जीनियरिंग कॉरपोरेशन, हिन्दुस्तान स्टील लि०, बोकारो स्टील लि०), होटल उद्योग (अशोक होटल आदि) प्रमुख हैं। ये सभी उद्योग भारतीय जनता को वस्तु एवं सेवाएँ प्रदान करने के लिए स्थापित किये गये हैं। सरकार के जनता के सेवार्थ अन्य कार्य लोकोपयोगी सेवाओं में आते हैं जो लोक उद्योग के क्षेत्र के बाहर हैं।

स्वतन्त्र वित्त व्यवस्था (Independent Financial Organisation)—सरकारी स्वामित्व के फलस्वरूप सभी लोकोद्योगों में प्रारम्भिक पूंजी का सम्पूर्ण अथवा अधिकांश भाग सरकार द्वारा ही प्रदान किया जाता है। इसके बाद प्रबन्ध के प्रारूप के अनुसार उनकी वित्तीय स्वायत्तता निर्धारित होती है। सरकारी कम्पनियों तथा लोक निगमों को पर्याप्त वित्तीय स्वायत्तता होती है किन्तु विभागीय प्रबन्ध के उपक्रमों को यह स्वतन्त्रता प्राप्त नहीं होती, वे पूर्णतः सरकार के बजट के अंशदान पर ही निर्भर रहते हैं।

उपर्युक्त विवेचन से यह स्पष्ट होता है कि लोक उद्योगों की परिभाषा के मूल तत्त्व स्वामित्व तथा जनता के लिए वस्तु तथा सेवाएँ प्रदान करना है तथा अन्य तत्त्व सम्बन्धित देश की स्थिति एवं आवश्यकतानुसार विभिन्न मात्राओं में पाये जाते हैं। इस प्रकार हम कह सकते हैं, 'लोक उद्योग जनता को वस्तु एवं सेवा प्रदान करने हेतु स्थापित वे उद्योग हैं जिनका स्वामित्व सरकार के हाथ में है तथा जिनका प्रबन्ध एवं वित्तीय व्यवस्था सरकार द्वारा चालित या नियन्त्रित है।'

## लोक उद्योग के उद्देश्य
## (Objectives of Public Enterprise)

संसार के विभिन्न देशों में अनेक आर्थिक विकास का स्तर तथा राजनीतिक विचारधारा को ध्यान में रखते हुए विभिन्न उद्देश्यों की पूर्ति के लिए लोक उद्योग

स्थापित किये गये है। मार्च १९५४ मे इस विषय पर इकेफे (Economic Commission for Asia and Far East) द्वारा सयोजित एक गोष्ठी (Seminar) मे विचार हुआ। इस गोष्ठी के अनुसार सरकारी स्वामित्व एव नियन्त्रण के निम्नांकित उद्देश्य बताये गये : 'आधारभूत सेवा प्रदान करना, व्यक्तिगत नियन्त्रण के स्थान पर सार्वजनिक नियन्त्रण की स्थापना करना, राजकीय आय बढाना, एकाधिकार पर नियन्त्रण करना, धन का पुनर्वितरण करना, आवश्यक उद्योगो को सहायता देना, औद्योगीकरण को प्रोत्साहित करना, अन्य उद्योगो के लिए आधार तैयार करना, स्वस्थ प्रतिस्पर्द्धा को बढावा देना, अकुशल निजी उपक्रमो को हटाना तथा आर्थिक एव औद्योगिक विकास के लिए आवश्यक वातावरण तैयार करना।'[1]

उद्देश्यो की यह सूची काफी व्यापक तथा सन्तोषप्रद है। निम्नांकित अध्ययन मे लोक उद्योगो के उद्देश्यो की विवेचना अविकसित तथा अर्द्ध-विकसित देशो (विशेषत भारत) की आर्थिक व्यवस्था के दृष्टिकोण से की गयी है।

**जनहित (Public Good)**—लोक उद्योगो का सर्वप्रथम एव प्रमुख उद्देश्य 'जनहित' करना है। लाभ-प्रेरित निजी उद्योगो ने अपने हितो के विकास मे 'जनहित' की अवहेलना किया है। अत विश्व के सभी देशो मे 'जनहित' लोक उद्योगो का प्रमुख उद्देश्य माना गया है। सभी भारतीय निगमो के अधिनियमो एव सरकारी कम्पनियो के अन्तर्नियमो मे यह स्पष्ट रूप से उल्लेख किया गया है कि इन उद्योगो का सचालन 'जनहित' मे किया जायगा। अर्द्ध विकसित एव विकासशील देशो के सन्दर्भ मे इन लोक उद्योगो की लाभ देयता पर बल दिया जा रहा है। किन्तु यह सर्वमान्य है कि 'लाभ कुशलता का परिणाम होना चाहिए तथा किसी भी स्थिति मे 'जनहित' की अवहेलना पर नही। लोक उद्योगो मे उत्पादन, वितरण, मूल्य निर्धारण, उपभोक्ता-हित सभी अवसरो पर 'जनहित' को ध्यान मे रखा जाता है।

**भारतीय उद्योगो के विकास के लिए आधार तैयार करना (*To Prepare firm Industrial base for the Growth of Industries*)**—स्वतन्त्रता-प्राप्ति के समय भारत औद्योगिक दृष्टिकोण से एक बहुत पिछड़ा हुआ देश था तथा उद्योगो के शीघ्र विकास मे आवश्यक आधारभूत सुविधाओ के लिए न तो बहुत समय तक विदेशो पर निर्भर रहा जा सकता था और न निजी उद्योगो पर ही भरोसा किया जा सकता था। उद्योगो के विकास के लिए सडक यातायात, बिजली, मशीन तथा तकनीक आदि की आवश्यकता थी। अत इनका शीघ्र विकास अति आवश्यक था। इन उद्देश्यो की पूर्ति के लिए बहुउद्देशीय नदी-घाटी योजनाएँ (जैसे दामोदर घाटी निगम, हीराकुड डैम, भाखरा नांगल आदि), हैवी इन्जीनियरिंग कॉर्पोरेशन, रांची, हेवी इलेक्ट्रिकल्स, भोपाल आदि लोक उद्योगो की स्थापना की गयी।

1 Report of the Seminar on 'Organisation and Administration of Public Enterprises in the Industrial Field' held at Rangoon in March 1954 pp 28-29

**अर्थ-व्यवस्था का तीव्र गति तथा सन्तुलित ढंग से विकास करना** (Speedy and Balanced Growth of Economy)—अविकसित तथा अर्द्ध-विकसित देशों की सबसे प्रमुख समस्या है उनकी अर्थ-व्यवस्था का तीव्र गति तथा सन्तुलित ढंग से विकास करना। प्राय ऐसे देश साधन एवं जनशक्ति से परिपूर्ण होते हुए भी आर्थिक विकास में पिछड़े रहते हैं। इसका प्रधान कारण यह है कि इन देशों के इन साधनों का समुचित विकास तथा उपयोग नहीं हो पाया है। ऐतिहासिक दृष्टि से प्रायः सभी ऐसे देश विकसित देशों द्वारा शासित रहे हैं तथा व्यापार की स्वतन्त्र नीति तथा निजी उद्योगों की लाभ-प्रेरित नीति के कारण उनके उद्योगों का विकास जनहित में न होकर, शासक तथा मुट्ठीभर निजी उद्योगपतियों के हित में हुआ है। साथ ही, लाभ-प्रेरित निजी उद्योगपतियों के हाथ में उद्योग होने के कारण किसी भी देश के सभी क्षेत्रों में समुचित तथा सन्तुलित विकास नहीं हो पाया है। वे ऐसे ही क्षेत्रों में प्रवेश किये हैं जिनमें अधिकतम लाभ की आशा रही है तथा अन्य क्षेत्र उपेक्षित रहे हैं। इसके अतिरिक्त इन उद्योगपतियों ने देश के सीमित तथा दुर्लभ साधनों का समुचित उपयोग नहीं किया है। उनका अपना स्वार्थ इन साधनों के सदुपयोग से ऊपर रहा है। भारत भी इस धारा का अपवाद न हो सका।

जब भी ऐसे देश स्वतन्त्र हुए हैं उनका ध्यान सबसे पहले अपने देश के आर्थिक विकास की ओर गया है। इस कार्य के लिए ये लाभ-प्रेरित निजी उद्योगों पर ही निर्भर नहीं रह सकते थे। अतः प्रायः ऐसे सभी देशों के लिए आवश्यक है (और देखा भी जाता है) कि देश की अर्थ-व्यवस्था को दिशा एवं गति देने के लिए वहाँ की सरकार ऐसे प्रमुख उद्योगों को अपने हाथ में ले ले तथा उनका विकास करे।

**वित्तीय उद्देश्यों की पूर्ति** (Fulfilment of Financial Objectives)—भारतीय लोक उद्योगों में अपार धनराशि विनियोजित है तथा यह विनियोजन दिन पर दिन बढ़ता जा रहा है। भारत अर्द्ध-विकसित एवं विकासशील देश है जिसके साधन सीमित हैं। लोक उद्योगों को लाभार्जन करना चाहिए कि नहीं, सिद्धान्त रूप में, यह एक विवादग्रस्त विषय है तथा इसका विवेचन *'मूल्य नीति'* के संदर्भ में आगे किया गया है; किन्तु यह निर्विवाद है कि भारतीय अर्थ-व्यवस्था तथा इन लोक उद्योगों के विकास के लिए इस विनियोजित राशि पर प्रतिफल (Return) मिलना आवश्यक है। अतः अपने विशिष्ट उद्देश्यों को ध्यान में रखकर इन लोक उद्योगों को सफल एवं कुशल सचालन के फलस्वरूप प्रतिफल देना चाहिए। यह हर्ष की बात है कि अब इस उद्देश्य की प्राप्ति की दिशा में सफलता मिलने लगी है तथा बहुत-से लोक उद्योग अपनी प्रारम्भिक कठिनाइयों की स्थिति पार करके लाभ देने लगे हैं। इस प्रसंग का विस्तृत विवेचन 'वित्तीय सगठन एवं मूल्य नीति' के सन्दर्भ में अगले पृष्ठों में किया गया है।

**समाजवादी समाज की रचना करने के लिए** (Socialistic Pattern of Society)—वर्तमान शताब्दी के प्रारम्भ से ही विश्व की सारी मानव-जाति में

जागृति की लहर अंकुरित होने लगी। आर्थिक तथा सामाजिक क्षेत्र से विषमता दूर करने की बात बहुचर्चित हो गयी। विभिन्न देशों में राजनीतिक विचारधारा में विभिन्नता होने के कारण इस विषमता को दूर करने पर बल (emphasis) की मात्रा में अन्तर अवश्य मालूम पड़ता है किन्तु साधारणतया यह बात स्पष्ट हो गयी है कि इस विषमता की खाई यथासम्भव कम की जाय। इसके लिए दो बातों पर विशेष बल दिया जाता है

(अ) कुछ हाथों में देश के साधनों के केन्द्रीकरण को रोकना, तथा (ब) राष्ट्रीय आय का समुचित वितरण। इन उद्देश्यों की पूर्ति के लिए देश के मूल तथा आधारभूत उद्योगों का सरकार के स्वामित्व में होना आवश्यक है। इससे देश के साधनों का देश के हित में अनुकूलतम उपयोग होगा तथा इससे होने वाली आय सरकार के हाथ में आयगी जिसका उपयोग देश हित में होगा। यदि ये उद्योग कुछ निजी उद्योगपतियों के हाथ में रहे तो उनकी आय (राष्ट्रीय साधनों के सदुपयोग तथा अन्य सम्बन्धित प्रश्न भी हैं) उन्हीं उद्योगपतियों के हाथ में होगी जिसका उपयोग उनके निजी स्वार्थ में, न कि जनता के हित में होगा। भारत के संविधान में दिये गये निर्देशक सिद्धान्त (Directive Principles) तथा भारतीय संसद द्वारा स्वीकृत 'समाजवादी समाज की रचना' (Socialistic Pattern of Society) के उद्देश्य की पूर्ति के लिए भारत में विस्तृत लोक उद्योग होना आवश्यक है।

**सामाजिक एवं आर्थिक न्याय (Social and Economic Justice)**—भारतीय संविधान, विशेषतः संविधान में दिये गये निर्देशक सिद्धान्तों के अनुसार भारतीय जनता के सामाजिक एवं आर्थिक न्याय का दायित्व भारत सरकार पर है। इस उद्देश्य की पूर्ति के लिए 'कर व्यवस्था' पर ही निर्भर नहीं रहा जा सकता है तथा राजस्व में सहायता के लिए लोक उद्योगों को अपना योगदान देना होगा, साथ ही श्रम-कल्याण, श्रम प्रबन्ध सहभागिता, औद्योगिक सम्बन्ध, उपभोक्ता हित आदि क्षेत्रों में इन लोक उद्योगों को बहुत ही महत्त्वपूर्ण भूमिका निभानी है।

**रोजगार के अवसर एवं सामाजिक लाभ उत्पन्न करना (Generating Employment Opportunities and Social gains)**—अपनी बढ़ती हुई जनसंख्या के लिए रोजगार-अवसर उत्पन्न करना भारत के लिए बहुत ही महत्त्वपूर्ण समस्या है। इसके लिए भारत सरकार बहुत ही प्रयत्नशील है। रोजगार-अवसर उत्पन्न करना भारतीय लोक उद्योगों की बहुत बड़ी उपलब्धि रही है। इतना ही नहीं, जब-जब वैज्ञानीकरण अथवा मशीनीकरण के फलस्वरूप इन लोक उद्योगों में छटनी (retrenchment) का प्रश्न उठा है, इसका इसी आधार पर विरोध किया गया है कि इन उद्योगों का उद्देश्य रोजगार अवसर प्रदान करना है न कि उसे समाप्त करना। अतः इन्हीं परिस्थितियों में सरकार को रोजगार के वैकल्पिक अवसर प्रदान करना पड़ा है तथा अभी भी बहुत-से लोक उद्योगों में आवश्यकता से अधिक कर्मचारी हैं जिसके फलस्वरूप इन उद्योगों की प्रत्यक्ष लाभदेयता पर प्रतिकूल प्रभाव पड़ता है।

जहाँ-जहाँ ये उद्योग स्थापित हुए हैं वहाँ के लोग विस्थापित हुए हैं तथा उनके जीविकोपार्जन में व्यवधान पहुँचा है। अतः इन लोक उद्योगों को उन क्षेत्रीय लोगों के पुनर्स्थापन में सहायता के साथ ही उनका विकास करना भी आवश्यक है। इन विशिष्ट क्षेत्रों में लोक उद्योगों ने शिक्षा-प्रसार तथा स्वास्थ्य सुविधाएँ प्रदान करने के साथ ही आसपास के क्षेत्रों में कृषि एवं समाजोत्थान के कार्यक्रम भी चलाना प्रारम्भ किया है।

**निजी उद्योगपतियों के अनिच्छित तथा उनके लिए असम्भव क्षेत्र का विकास करना (To Develop the Areas where Private Entrepreneurs are Unwilling or Incapable)**—*यह सर्वविदित है कि निजी उद्योग का प्रधान* उद्देश्य लाभ है। ये उद्योगपति ऐसे उद्योगों को ही स्थापित करते हैं जिनमें उन्हें लाभ मिल सके। वे ऐसे व्यापारिक अथवा औद्योगिक क्षेत्र में कभी भी विनियोजन तथा परिश्रम नहीं करते जिसमें उनके इस उद्देश्य की पूर्ति न हो। किन्तु किसी भी देश में बहुत-से क्षेत्र (उद्योग) हैं जिनमें लाभ मिलने (कम से कम प्रारम्भिक कुछ वर्षों तक) की सम्भावना नहीं है, फिर भी देश के हित में उनका विकास आवश्यक है; जैसे सुदूर देहात में स्थित कुछ गाँवों में यातायात की व्यवस्था लाभप्रद नहीं हो सकती; किन्तु वहाँ की जनता के हित में यह सुविधा प्रदान करना आवश्यक है। ऐसी स्थिति में सरकार ही यह काम सार्वजनिक क्षेत्र में कर सकती है, न कि निजी उद्योगपति। निजी उद्योगपति प्रायः माँग (वर्तमान अथवा सम्भावित) की पूर्ति के लिए औद्योगिक अथवा व्यापारिक क्षेत्र में आते हैं, किन्तु सरकार जनता की आवश्यकता की पूर्ति के लिए भी यह कार्य करती है। इसी प्रकार किसी भी देश में कुछ ऐसे कार्य भी हैं जो निजी उद्योगपतियों के लिए (उनके आर्थिक साधन तथा जोखिम लेने की क्षमता को ध्यान में रखते हुए) असम्भव हैं, किन्तु देश के हित में उनका विकास आवश्यक है; जैसे विशाल नदी घाटी योजनाएँ। शायद भारत में यह कभी भी सम्भव न होता कि दामोदर घाटी तथा अन्य ऐसी योजनाएँ निजी उद्योगपतियों द्वारा प्रारम्भ की जातीं।

इम्पीरियल बैंक ऑफ इण्डिया के राष्ट्रीयकरण के बाद सरकार ने उसे ग्रामीण क्षेत्रों में ४०० शाखाएँ खोलने का निर्देश दिया। इसी प्रकार राष्ट्रीयकृत १४ बैंकों को, राष्ट्रीयकरण के बाद, सरकार ने निर्देश दिया कि वे १,३०० नयी शाखाएँ खोलें जिनमें कृषकों की सहायतार्थ ७५% शाखाएँ ग्रामीण क्षेत्रों में हों। यह ऐसा कार्य है जो आर्थिक कारणों से निजी क्षेत्र के बैंक नहीं कर पाते।

जापान, पाकिस्तान तथा कुछ अन्य देशों में ऐसे क्षेत्रों में सरकार निजी उद्योगपतियों की सक्रिय सहायता करती है। निजी उद्योग के अनिच्छित क्षेत्रों में सरकारी विकास संस्थाओं (State Development Agencies and Industrial Development Corporations) द्वारा उपक्रम स्थापित किये जाते हैं किन्तु कुछ वर्षों बाद जब वे लाभ देने लगते हैं तब सरकार उन्हें निजी उद्योगपतियों के हाथ सौंप देती है। किन्तु भारत सरकार की क्रमशः समाजवादी नीति के कारण यहाँ के लिए यह सम्भव नहीं है।

**निजी क्षेत्र के विकास में सहायता देना तथा उसके पूरक के रूप में कार्य करना (To Supplement and help the growth of Private Sector)**—आम जनता में प्रायः यह भ्रामक धारणा प्रचलित है कि लोक उद्योगों की स्थापना निजी उद्योगों के प्रतिद्वन्द्वी के रूप में की जा रही है। वस्तुतः स्थिति यह है कि भारत के आर्थिक एवं औद्योगिक विकास में लोक एवं निजी उद्योग एक दूसरे के सहयोगी एवं साझेदार की भूमिका निभाते हैं न कि प्रतिद्वन्द्वी की। चतुर्थ पंचवर्षीय योजना में योजना आयोग ने स्पष्ट रूप से कहा है कि यह एक स्वीकृत बात है कि निजी क्षेत्र को अवसर एवं सुविधाएँ देना है जिससे वह अपने आवंटित (allotted) क्षेत्र में प्रभावकारी ढंग से कार्य कर सकें। इतना ही नहीं यह सर्वविदित है कि लोक क्षेत्र विकास बैंक (I D B I, I F C, S F Cs etc) तथा राष्ट्रीयकृत बैंक निजी उद्योगों के विकास में कितनी महत्त्वपूर्ण भूमिका निभा रहे हैं।

**नये एवं उपभोक्ता क्षेत्रों में लोक क्षेत्र का विकास करना (*To expand and extend the role of Public Sector in new fields and consumer lines*)**—आधारभूत एवं सामरिक महत्त्व के उद्योगों के अतिरिक्त लोक उद्योगों का उद्देश्य नये क्षेत्रों का विकास करना है न कि विकसित निजी क्षेत्रों में प्रवेश करना। जैसा कि हम लोक उद्योगों के क्षेत्र के सन्दर्भ में देखेंगे सरकार की नीति के अनुसार लोक उद्योगों को उन उपभोक्ता क्षेत्रों में भी प्रवेश करना है जिनमें वस्तुओं की बड़े पैमाने पर कमी है तथा निजी उद्योग उनकी पूर्ति की ओर अग्रसर अथवा उत्सुक नहीं हैं या उनमें इतने अधिक विनियोजन की आवश्यकता है जिसे केवल सरकार ही कर सकती है। हाल में ही अस्वस्थ वस्त्र मिलों का राष्ट्रीयकरण इस दिशा में एक उचित कदम है।

**साहसी एवं विनियोजक के रूप में एक आदर्श उपस्थित करना (To present a model as Entrepreneur and Employer)**—किसी भी उद्योग से उसके कर्मचारी तथा उपभोक्ता प्रत्यक्ष रूप से सम्बन्धित हैं। समाज के इन अंगों का हित किसी भी उद्योग का प्रमुख लक्ष्य होना चाहिए। किन्तु निजी उद्योगपतियों द्वारा उपभोक्ताओं (विशेषतः एकाधिकारियों द्वारा) एवं कर्मचारियों का शोषण प्रायः सर्वविदित है। इनकी रोकथाम के लिए सभी देशों में सरकारी तथा सामाजिक प्रयत्न किये गये हैं। इनके सामने इस दिशा में एक आदर्श उपस्थित करना एक उपयुक्त कदम है। साथ ही राष्ट्रीय साधनों का समुचित उपयोग होना आवश्यक है। स्वार्थ प्रेरित निजी उद्योग इन साधनों का समुचित उपयोग नहीं करते जिससे राष्ट्रीय साधनों का क्षय अथवा दुरुपयोग होता है। अतः लोक उद्योगों द्वारा सरकार देश में ऐसी आदर्श संस्थाएँ उपस्थित करने का प्रयास करती है जिससे यह बताया जा सके कि उपभोक्ताओं एवं कर्मचारियों के हित तथा राष्ट्रीय साधनों के समुचित उपयोग को ध्यान में रखते हुए किस प्रकार उद्योग चलाये जाय।

## लोक उद्योगों का क्षेत्र एवं भारतीय अर्थ-व्यवस्था में उनका महत्त्व
### (Scope of Public Enterprises and their Importance in the Indian Economy)

*भारत सरकार के समय-समय पर जारी किये गये औद्योगिक नीति प्रस्तावों,* तीव्र गति से लोक उद्योगों की स्थापना, भारतीय पंचवर्षीय योजनाओं में लोक उद्योगों में बढ़ते हुए विनियोजन एवं निजी क्षेत्र के उद्योगों के राष्ट्रीयकरण के अध्ययन से पता चलता है कि भारतीय लोक उद्योगों का क्षेत्र एवं भारतीय अर्थ-व्यवस्था में उनका महत्त्व उत्तरोत्तर बढ़ता जा रहा है। १९४८ के औद्योगिक नीति प्रस्ताव के अनुसार भारत सरकार पर केवल छ आधारभूत उद्योगों (कोयला, लोहा तथा इस्पात, वायुयान निर्माण, *जलयान निर्माण, खनिज तेल तथा दूरभाष, तार एवं बेतार यन्त्र-रेडियो* को छोड़कर) में नई इकाइयाँ स्थापित करने का दायित्व था। १९५६ के औद्योगिक नीति प्रस्ताव में ११ अन्य आधारभूत एवं सामरिक महत्त्व के उद्योगों (अस्त्र-शस्त्र निर्माण, परमाणु शक्ति, भारी यन्त्र, वायु एवं रेलवे यातायात, जल-विद्युत का उत्पादन एवं वितरण आदि[1]) को लोक क्षेत्र में सम्मिलित करके लोक उद्योगों का क्षेत्र और अधिक विस्तृत कर दिया। *१९५६ के औद्योगिक नीति प्रस्ताव में सभी उद्योगों को तीन* श्रेणियों में विभाजित कर दिया गया जिसके फलस्वरूप लोक उद्योगों के लिए सुरक्षित सूची (अ) में १७ उद्योग आ गये। १२ उद्योगों की सूची (ब) संगामी रखी गयी जिसमें सरकार उत्तरोत्तर नये उद्योग स्थापित करेगी। इसके अतिरिक्त निजी क्षेत्र की सूची (स) में सरकार को नये उद्योग स्थापित करने का अधिकार है। फरवरी १९७३ की भारत सरकार की औद्योगिक नीति ने लोक उद्योगों का क्षेत्र और अधिक बढ़ा दिया तथा उसे स्पष्ट कर दिया। इसके अनुसार आधारभूत एवं सामरिक महत्त्व के सभी उद्योग, जन उपयोगी सेवाएँ तथा अन्य ऐसे उद्योग जिनमें इतने अधिक विनियोजन की आवश्यकता हो जिसे केवल सरकार ही कर सके, लोक क्षेत्र में रहेंगे। यह एक विवादग्रस्त प्रश्न रहा है कि लोक-उद्योगों का क्षेत्र आधारभूत एवं सामरिक महत्त्व के उद्योगों तक ही सीमित रहना चाहिए *अथवा उन्हें उपभोक्ता उद्योगों में भी प्रवेश करना* चाहिए। लोक क्षेत्र समिति[2] (Committee on Public Undertakings) ने भी इस विषय पर समुचित विचार किया तथा उसकी राय है कि लोक उद्योगों ने जहाँ अतिरिक्त क्षमता प्राप्त कर ली है उन्हें उपभोक्ता क्षेत्रों में भी प्रवेश करना चाहिए। समिति का विचार है कि सरकार को इस आशय का विस्तृत अध्ययन करना चाहिए कि किन *उपभोक्ता उद्योगों में लोक उद्योग प्रवेश करें।* समिति के समक्ष साक्ष्य (evidence) देते समय लोक उद्योगों के उपभोक्ता क्षेत्रों में प्रवेश के पक्ष में निम्नांकित

1. विस्तृत विवरण के लिए अध्याय २ में दिये गये १९५६ का औद्योगिक नीति प्रस्ताव देखें।
2. *Committee on Public Undertakings*, 40th Report (5th Lok Sabha), pp. 52-53.

कर दिए गये । लोक उद्योग (उपभोक्ता उद्योग क्षेत्र में) समुचित मात्रा में अच्छी किस्म की वस्तुएँ उपभोक्ताओं के लिए प्रस्तुत करेंगे यदि ये उद्योग अच्छी तरह चल सके तो वे निजी उद्योगों के लिए उदाहरण का काम करेंगे, इनके माध्यम से सरकार राष्ट्रीय नीति लागू कर सकेगी, जिन क्षेत्रों में निजी उद्योग विस्तार करने में हिचकिचाते हैं लोक उद्योग समुचित विकास कर सकेंगे तथा इनसे निजी क्षेत्र में बढ़ती हुई कीमतों को रोकने तथा उनमें स्थिरता लाने में सहायता मिलेगी। अतः उपभोक्ताओं की आवश्यकताओं एवं उनकी कठिनाइयों को ध्यान में रखकर भारत सरकार की नीति है कि कुछ बड़े उपभोक्ता उद्योग भी लोक क्षेत्र में प्रारम्भ किये जायें जिनमें उत्पादन की कमी बड़ी मात्रा में है। इस प्रकार हम देखते हैं कि लोक उद्योगों का क्षेत्र इतना अधिक विस्तृत हो गया है कि इसमें उपभोक्ता उद्योग से लेकर भारी उत्पादन उद्योग एवं वृहद् नदी घाटी योजनाएँ आती हैं।[1]

भारत की पंचवर्षीय योजनाओं में भारतीय अर्थ-व्यवस्था में लोक उद्योगों के महत्व पर काफी प्रकाश डाला गया है। इन योजनाओं में भारत सरकार की औद्योगिक नीति प्रतिबिंबित हुई है। प्रथम पंचवर्षीय योजना में योजना आयोग ने स्पष्ट शब्दों में कहा है कि 'अर्थ-व्यवस्था के कायापलट में सरकार को महत्वपूर्ण भूमिका निभानी पड़ेगी। यह आवश्यक नहीं है कि उत्पादन के साधनों का पूर्ण राष्ट्रीयकरण किया जाय या कृषि या व्यापार तथा उद्योग में निजी उद्योगपतियों को समाप्त कर दिया जाय। किन्तु यह आवश्यक है कि राजकीय क्षेत्र का क्रमशः विस्तार किया जाय।'[2] आर्थिक शक्तियों के केन्द्रीयकरण को रोकने के उपकरण के रूप में लोक उद्योगों पर द्वितीय पंचवर्षीय योजना ने विशेष बल दिया। 'ऐसे उद्योगों में, लोक स्वामित्व—आंशिक अथवा पूर्ण—तथा लोक नियन्त्रण या प्रबन्ध में सहभागिता की विशेष आवश्यकता है जिनमें तकनीकी कारणों से आर्थिक शक्तियों एवं धन केन्द्रीकरण की ओर प्रवृत्ति होती है।'[3] इन कारणों एवं सामाजिक दृष्टिकोण से, योजना आयोग के विचार में, लोक उद्योगों का न केवल स्वतः बल्कि निजी उद्योगों की तुलना में भी अधिक विस्तार होना है। तृतीय पंचवर्षीय योजना में आयोग ने इस पक्ष (आर्थिक शक्ति के केन्द्रीकरण को रोकने) को और स्पष्ट किया तथा इसके महत्व पर बल देते हुए कहा[4] कि 'लोक क्षेत्र के तीव्र विकास से आर्थिक ढाँचे की आधारभूत त्रुटियाँ कम होती हैं तथा इससे कुछ निजी लोगों के हाथ में आय तथा धन संचित होने का क्षेत्र सीमित होता है। जैसे-जैसे लोक क्षेत्र का हिस्सा बढ़ता जायगा, आर्थिक विकास में इसका महत्व बढ़ेगा

1 विस्तृत विवरण के लिए अध्याय २ में भारत में लोक उद्योगों के विकास के सन्दर्भ में दिये गये औद्योगिक नीति प्रस्ताव एवं लोक उद्योगों की सूची देखें।

2 प्रथम पंचवर्षीय योजना, पृ० ३१-३२

3 द्वितीय पंचवर्षीय योजना, पृ० २३

4 तृतीय पंचवर्षीय योजना, पृ० १४

तथा सम्पूर्ण अर्थ-व्यवस्था के स्वरूप-निर्धारण में सरकार और सक्षम हो सकेगी। चतुर्थ पचवर्षीय योजना मे योजना आयोग ने कहा कि समाजवादी समाज के उद्देश्य वाले देश मे लोक क्षेत्र को उसकी अर्थ-व्यवस्था मे उत्तरोत्तर प्रभावशाली शिखर का स्थान प्राप्त करना है। भारतीय लोक उद्योगों के अध्यक्षों के सम्मेलन मे भाषण करते हुए प्रधान मन्त्री श्रीमती इन्दिरा गाँधी ने जुलाई १९६९ मे कहा था कि 'हम लोग समर्थनीय गौरव के साथ कह सकते हैं कि हमारे शक्ति साधन हमारे लोक उद्योग में ही निहित है यद्यपि यह विकसित देशो के मापदण्ड से कम हैं।' लोक क्षेत्र के समर्थन मे श्रीमती इन्दिरा गाँधी ने कहा था 'हम तीन कारणो से लोक क्षेत्र का समर्थन करते हैं : अर्थ-व्यवस्था की नियन्त्रक ऊँचाइयों पर नियन्त्रण करना, मौद्रिक लाभ की तुलना मे सामाजिक लाभ या नीति महत्त्व के सन्दर्भ में विकास कार्यों को प्रोत्साहित करना तथा अधिक आर्थिक विकास की वित्त-व्यवस्था के लिए वाणिज्यिक अतिरेक प्राप्त करना।'[1] प्रधान मन्त्री के इस कथन से भारतीय अर्थ-व्यवस्था मे लोक उद्योगो के महत्त्वपूर्ण स्थान पर समुचित प्रकाश पडता है।

## लोक उद्योगों से आर्थिक तथा सामाजिक लाभ
## (Economic and Social Benefits from Public Enterprises)

लोक उद्योगो से देश को बहुत-से आर्थिक एव सामाजिक लाभ होते है। इन लाभों की सीमा एव मात्रा लोक उद्योगों के सफल सचालन एव उनके उद्देश्यों की प्राप्ति पर निर्भर है। सक्षिप्त रूप में ये लाभ निम्नांकित हैं

(१) सरकार को राजस्व की प्राप्ति (Revenues paid to the Government)—केन्द्रीय तथा राज्य सरकारो को इन लोक उद्योगों से विभिन्न रूपों मे राजस्व की प्राप्ति होती है जिनमे अधिकार शुल्क, उत्पादन शुल्क, आयात एवं निर्यात कर, बिक्रीकर, आयकर तथा इनसे प्राप्त लाभ प्रधान है।

(२) देश के औद्योगिक विकास के लिए आधार की तैयारी (Preparation of infrastructure and industrial base for the Industrial Development of the counrty)—सडक, बिजली, यातायात, भारी तथा आधारभूत उद्योगों के विकास से देश की सर्वांगीण प्रगति का मार्ग प्रशस्त होता है तथा इनके फलस्वरूप बहुमूल्य विदेशी मुद्रा की भी बचत होती है।

(३) सहायक उद्योगों का विकास (Development of Ancillary Industries)—बडे उद्योगो की छोटी-छोटी आवश्यकताओं की पूर्ति के लिए उनके आसपास छोटे-छोटे उद्योगो का विकास होता है। इनके लिए राज्य सरकारें इन बड़े उद्योगो की सहायता से योजनाएँ तैयार करती है। इससे बहुत-से छोटे-छोटे उद्योगों का विकास होता है जिसके फलस्वरूप छोटी साहसी प्रतिभाओं (entrepreneurial

[1] लोक उद्योगों के उद्गम एवं प्रसारण के अन्य कारणों के लिए पिछले पृष्ठों मे लोक उद्योगों के उद्देश्य तथा अगले अध्याय मे उनका विकास देखें।

ability) का विकास होता है तथा आंचलिक लोगों के लिए रोजगार की सुविधाएँ उत्पन्न होती हैं।

(४) **समाज को वस्तुओं एवं सेवाओं की प्रचुर मात्रा में उपलब्धि** (Availability of goods and services to society in large quantity)—लोक उद्योगों के उत्पादन के फलस्वरूप समाज के प्रत्येक क्षेत्र को वस्तुएँ एवं सेवाएँ प्रचुर मात्रा में उपलब्ध होती हैं। न केवल देश की औद्योगिक आवश्यकताओं की पूर्ति होती है बल्कि उपभोक्ता क्षेत्रों में लोक-उद्योगों के प्रवेश से उपभोक्ताओं की आवश्यकताओं की पूर्ति प्रत्येक रूप में होती है। इस विकास से निजी क्षेत्र की एकाधिकारी प्रवृत्ति टूटती है तथा उपभोक्ताओं की आवश्यकताओं की पूर्ति में सुधार होता है।

(५) **वस्तु एवं सेवाओं के उचित मूल्य तथा अच्छी किस्म** (Reasonable price and good quality of goods and services)—लोक उद्योगों का प्रमुख उद्देश्य लाभ कमाना नहीं वरन् लोकहित है। अतः इनके उत्पादन एवं सेवाओं की किस्म अच्छी होती है तथा उनका मूल्य उचित होता है। इस दृष्टिकोण से हिन्दुस्तान मशीन टूल्स (HMT) की घड़ियों ने देश में अच्छी ख्याति प्राप्त कर ली है।

(६) **रोजगार की सुविधाओं का विकास** (Growth of Employment opportunities)—लोक उद्योगों की स्थापना एवं उनके विकास से राष्ट्रीय एवं क्षेत्रीय दोनों स्तरों पर रोजगार की सुविधाएँ प्राप्त होती हैं। उच्चस्तरीय तकनीकी एवं प्रशासनिक कार्यों के लिए नियुक्तियाँ राष्ट्रीय स्तर पर की जाती हैं तथा मध्य एवं निम्नवर्गीय स्तरों की नियुक्तियों में क्षेत्रीय आवेदकों को प्राथमिकता दी जाती है। ऐसी नियुक्तियों में उन विस्थापितों का विशेष ध्यान रखा जाता है जो उस विशेष उद्योग की स्थापना के लिए विस्थापित किये गये हैं।

(७) **शैक्षणिक सुविधाओं का विकास** (Development of Educational Facilities)—अपने कर्मचारियों के बच्चों एवं आश्रितों की शिक्षा के लिए लोक उद्योग शैक्षणिक संस्थाएँ स्वयं स्थापित करते हैं तथा कभी-कभी अन्य शैक्षणिक एवं सामाजिक संस्थाओं को इस कार्य के लिए आमन्त्रित करते हैं तथा इसमें उन्हें जमीन, कुछ अनुदान आदि की सुविधाएँ देते हैं। इन शैक्षणिक सुविधाओं का लाभ क्षेत्रीय लोग भी उठाते हैं।

(८) **स्वास्थ्य-सुविधाओं का प्रसार** (Extension of Medical Facilities)—इन लोक उद्योगों को अपने कर्मचारियों के लिए स्वास्थ्य सुविधाएँ प्रदान करना अनिवार्य है। इन सुविधाओं का उपयोग उस क्षेत्र के लोग भी करते हैं। साथ ही इन उद्योगों के आसपास के ग्रामीण क्षेत्र के लोग शहरी एवं शिक्षित लोगों के सम्पर्क में आते हैं जिससे वे इन सुविधाओं के विषय में जानकारी प्राप्त करते हैं। आसपास के क्षेत्रों में परिवार नियोजन के भी प्रयास किये जाते हैं।

(९) **नगरीकरण एवं सामाजिक परिवर्तन** (Urbanisation and Social Changes)—लोक उद्योगों की स्थापना से उस क्षेत्र में सड़कों, रेलों एवं यातायात

के साधनों का विकास होता है। इसके फलस्वरूप उस अंचल के लोगों का आवागमन एवं शहरों से सम्पर्क बढ़ता है। उनमें शिक्षा, स्वास्थ्य साधन, शहरों में नौकरी एवं रोजगार की ओर प्रवृत्ति जाग्रत होती है। इसके फलस्वरूप उनके रहन-सहन तथा विचारधारा में परिवर्तन होते हैं, रूढ़िवादिता घटती है, उनमें क्रमशः जागृति आती है तथा उनका उत्तरोत्तर विकास होता है।

## भारत में लोक उद्योगों के सामाजिक दायित्व

## (Social Responsibilities of Public Enterprises in India)

लोक उद्योगों के उपर्युक्त उद्देश्यों को ध्यान से देखने पर यह पता चलता है कि उनसे देश तथा समाज को बहुत-सी आशाएँ हैं। देश के विकास में एक उपकरण के रूप में भारतीय लोक उद्योगों का प्रयोग किया जा रहा है। अवसरों की समानता एवं आय में विषमताओं की कमी के आधार पर आधारित समाजवादी ढाँचे में देश के विकास के लिए इन लोक उद्योगों को बहुत महत्त्वपूर्ण भूमिका निभानी है। अतः देश तथा समाज के विभिन्न अंगों के प्रति इन लोक उद्योगों के विशेष दायित्व हैं। इन दायित्वों को मुख्य रूप में दो भागों में बाँटा जा सकता है: (क) अपने कर्मचारियों के प्रति दायित्व; तथा (ख) समाज के अन्य विभिन्न अंगों के प्रति दायित्व।

**(क) कर्मचारियों के प्रति दायित्व (Responsibilities towards Empolyees)**

लोक उद्योगों के उद्भव एवं विकास से, निजी उद्योगों के द्वारा शोषित, श्रमिक वर्ग में नई आशाओं का संचार हुआ है। लोक उद्योगों की यह एक विशेषता है कि इनके उच्चतम प्रबन्ध वर्ग से लेकर न्यूनतम कर्मचारी तक सभी इस उद्योग के कर्मचारी हैं। अतः इनमें निजी उद्योगों के परम्परागत पूँजी तथा श्रम के संघर्ष के लिए स्थान नहीं है। इन उद्योगों को ऐसी नीतियों का विकास करना चाहिए कि कर्मचारी वर्ग में सन्तोष हो, उनमें प्रबन्धकों के प्रति विश्वास हो तथा वे अपने को उस उद्योग का अंग समझें।

इस प्रकार लोक उद्योगों को औद्योगिक सम्बन्ध, वेतन, श्रम-कल्याण जैसे ऐतिहासिक जटिल प्रश्नों पर आदर्श उपस्थित करना है। यह स्मरणीय है कि तकनीकी विकास कितना अधिक क्यों न हो जाय, इन विकसित तथा जटिल मशीनों का संचालन कर्मचारी ही करेंगे तथा जितने भी विकास किये जाते हैं वे समाज (जिसमें कर्मचारी भी सम्मिलित हैं) के लिए ही किये जाते हैं। अतः उनको कार्यकारी स्थितियों, रहन-सहन की सुविधाओं तथा उनके भविष्य के लिए सन्तोषप्रद स्थिति प्रदान करना इन लोक उद्योगों के आधारभूत दायित्व है।

**(ख) समाज के अन्य विभिन्न अंगों के प्रति दायित्व (Responsibilities towards various sections of the Society)**

**(१) सम्बन्धित क्षेत्र के प्रति दायित्व (Responsibilities towards the region concerned)**—जब कहीं नये बड़े उद्योग स्थापित होते हैं वहाँ के मूल निवासियों को विस्थापित होना पड़ता है। अतः इन उद्योगों का प्रमुख कर्तव्य उन

विस्थापित लोगों के पुनःस्थापन के लिए अधिकतम प्रयास करना है, जैसे उनको उपयुक्त आवास एवं रोजगार देना, शिक्षा एवं प्रशिक्षण की सुविधाएँ देना, उनके लिए छोटे-छोटे उद्योगों का विकास करना, उनके कृषि विकास में योगदान देना, आदि। इस क्षेत्र में सामाजिक उत्थान में लोक उद्योग के कर्मचारियों की महिला समाज सेविकाएँ बहुत उपयोगी सिद्ध हो सकती हैं। ऐसे समन्वित प्रयासों से आदर्श गाँव बनाये जा सकते हैं। इससे देश के सर्वांगीण विकास पर उपयुक्त प्रभाव पड़ेगा तथा अन्य क्षेत्रों के लोगों को इससे प्रेरणा मिलेगी।

प्रबन्धकों को इस बात का विशेष ध्यान रखना है कि संयन्त्र के कार्यकलाप तथा इसके नगर (Township) की गन्दगी का प्रभाव इस क्षेत्र पर न पड़े। ऐसे क्षेत्रों में वायु प्रदूषण एवं कारखाना तथा नगर से निकलने वाले गन्दे पानी आदि से सम्पूर्ण वातावरण दूषित होने का भय रहता है। इस क्षेत्र के लोगों को इनके कुप्रभावों से बचाने के लिए समुचित व्यवस्था की आवश्यकता है।

(२) उपभोक्ताओं के प्रति दायित्व (Responsibilities towards Consumers)—निजी उद्योगपतियों द्वारा शोषित उपभोक्ता वर्ग लोक उद्योगों से बड़ी आशाएँ रखता है। इनसे उपभोक्ता उचित कीमत पर अच्छी किस्म की वस्तुओं की पर्याप्त मात्रा में उपलब्धि की अपेक्षा रखते हैं। लोक उद्योगों का क्षेत्र अब इतना विस्तृत हो गया है कि ये उपभोक्ता उद्योगों से मूल उद्योगों तक फैले हुए हैं। अतः सभी प्रकार के उपभोक्ताओं की आवश्यकता पूर्ति करके उन्हें पूर्ण सन्तोष देना इन उद्योगों का एक प्रमुख दायित्व है।

(३) राष्ट्र के प्रति दायित्व (Responsibilities towards Nation)—देश की वर्तमान आवश्यकताओं की पूर्ति के लिए उत्पादन बढ़ाने तथा भविष्य के विकास के लिए पूँजीगत सामान उपलब्ध करने के क्षेत्र में इन लोक उद्योगों का महत्त्वपूर्ण दायित्व है। इन लोक उद्योगों में राष्ट्र की अपार धनराशि लगी हुई है। अतः भविष्य की विकासशील आवश्यकताओं की पूर्ति हेतु विनियोजन के लिए इन पर प्रतिफल (Return) प्राप्त करना आवश्यक है। इन दायित्वों की पूर्ति के लिए लोक उद्योगों के प्रशासन में उनकी दक्षता का बहुत महत्त्वपूर्ण स्थान है।

आशा है लोक उद्योगों के जागरूक एवं कुशल प्रबन्धक समाज के प्रति इन दायित्वों को भली-भाँति निभायेंगे।

**भारतीय लोक उद्योग तथा निजी उद्योग : एक तुलनात्मक विवेचन (Comparative Study of Public and Private Sectors in India)**—भारतीय अर्थ-व्यवस्था एक मिश्रित अर्थ-व्यवस्था है। यहाँ पर लोक उद्योग तथा निजी उद्योग दोनों का महत्त्वपूर्ण स्थान है। देश की आर्थिक उन्नति में दोनों को महत्त्वपूर्ण भूमिका निभानी है। लोक उद्योगों के उपर्युक्त उद्देश्यों को देखने से ज्ञात होता कि ये देश के विकास को गति तथा दिशा देने के लिए प्रारम्भ किये गये हैं। अतः उनको निजी उद्योगों के देश को आगे बढ़ाने के प्रयास में सहायता प्रदान करना है न कि प्रति-

योगिता करना। इनका कार्य एक-दूसरे का पूरक है, प्रतियोगी नहीं। भारत मे कितने ही ऐसे उद्योग हैं जिनमें सार्वजनिक तथा निजी दोनो क्षेत्रों मे उपक्रम है (बीमा, बैंकिंग, सडक यातायात आदि); कितने ऐसे उद्योग है जिनमे अभी तक केवल निजी क्षेत्र ही के उद्योग हैं किन्तु सरकार की वर्तमान नीति से पता चलता है कि भविष्य में भारतीय अर्थ-व्यवस्था का शायद ही कोई क्षेत्र लोक उद्योगों से अछूता रह जाय। फिर भी कई दृष्टिकोणो से इन दोनों क्षेत्रो मे अन्तर है। हम यहाँ पर इन क्षेत्रों के अन्तर का विवेचन करेंगे।

प्रधान लक्ष्य (Main Objective)—निजी उद्योगों का प्रधान लक्ष्य लाभार्जन है जैसा कि हम पहले देख चुके हैं; किन्तु लोक उद्योगो का प्रधान लक्ष्य सार्वजनिक सेवा तथा कल्याण है। किसी उद्योग के प्रबन्ध मे उसका उद्देश्य बहुत महत्त्वपूर्ण स्थान रखता है। लाभार्जन लक्ष्य होने के कारण निजी उद्योगपति का ध्यान हमेशा इस बात पर केन्द्रित रहता है कि वे सभी प्रयास किये जायँ जिनसे व्यय घटे तथा आय बढ़े। इस प्रयास मे कभी-कभी कर्मचारियों तथा उपभोक्ताओं का अहित हो जाता है तथा देश के दुर्लभ साधनो का दुरुपयोग होता है। किन्तु ऐसी परिस्थितियों मे लोक उद्योग हानि उठाकर भी इनके हितों की रक्षा करता है। उद्योग के चलाने मे कुछ सामाजिक लागत (Social Costs) का भी प्रश्न उठता है जिनके प्रति निजी उद्योग उतना जागरूक नही है जितना एक लोक उद्योग। एक आदर्श नियोजक (employer) होने के नाते लोक उद्योग की लागत मे और वृद्धि हो जाती है।

उच्च प्रबन्धकों का वित्तीय हित (Financial Interest of Top Managerial Class)—लोक उद्योगों में सभी कर्मचारी वेतनभोगी होते हैं। उच्च से उच्च अधिकारी का भी ऐसे उद्योग में कोई वित्तीय हित नही रहता। अपने वेतन के अतिरिक्त उस उपक्रम से होने वाले लाभ अथवा घाटे से उनका कोई सम्बन्ध नही रहता। ऐसी परिस्थिति में इन कर्मचारियो की क्षमता उनकी कर्तव्यपरायणता तथा नैतिकता पर ही निर्भर रहती है। इसके विपरीत, निजी उद्योगो मे सभी संचालक इस उपक्रम के अंशधारी भी होते है। उससे होने वाले लाभ अथवा हानि से वे प्रत्यक्ष रूप से सम्बन्धित रहते है। इस वित्तीय हित के कारण वे सभी उस उपक्रम को अधिकतम लाभप्रद बनाने का हर सम्भव प्रयास करते हैं।

प्रबन्ध (Management)—लोक उद्योगों का प्रबन्ध उनकी व्यवस्था के अनुसार होता है। विभागीय उपक्रमों का प्रबन्ध सरकारी विभाग के नियमानुकूल होता है। ऐसे उपक्रमों की व्यावसायिक आवश्यकताओं को ध्यान मे रखकर इनको भी स्वायत्तता प्रदान की गयी है, तथा उनके प्रबन्ध के लिए उपयुक्त मन्त्रालय के अन्तर्गत परिषदें बना दी गयी हैं, जैसे—रेलवे परिषद, डाक तथा तार परिषद, सुरक्षा उत्पादन परिषद आदि। स्कन्ध प्रमण्डलीय संस्थाओं तथा लोक निगमों का प्रबन्ध उनके संचालक मण्डलों द्वारा होता है। इनके सचालकों की नियुक्ति सम्बन्धित अधिनियम (लोक निगमों में) अथवा सीमा पार्षद नियमों (सरकारी प्रमण्डलों में) कि

अनुसार सरकार द्वारा की जाती है। निजी उद्योगों का प्रबन्ध उनके संचालक प्रमण्डलों द्वारा किया जाता है। इन संचालकों का चुनाव अंशधारियों की बैठक में किया जाता है। सार्वजनिक उद्योगों में नीति पर सरकार का पूर्ण अधिकार रहता है तथा सरकार द्वारा निर्धारित नीति के अनुसार संचालक मण्डल प्रबन्ध कार्य करते हैं। निजी उद्योगों में निर्धारण नीति पर अंशधारियों का अधिकार रहता है किन्तु वास्तव में यह कार्य भी इनके संचालक मण्डल ही करते हैं।

नियन्त्रण (Control)—सार्वजनिक उद्योगों के संचालकों का वित्तीय हित न होने के कारण नियन्त्रण की समस्या बहुत जटिल है। हित रहित भाव से काम करने वाले संचालक मण्डल पर नियन्त्रण की आवश्यकता है। किन्तु यदि यह नियन्त्रण अधिक कड़ा हो जाय तो काम करने वालों की क्षमता पर बुरा प्रभाव पड़ेगा। सार्वजनिक उद्योगों का वास्तविक स्वामित्व जनता का होता है किन्तु उसके प्रतिनिधि के रूप में यह अधिकार संसद (सरकार के माध्यम से) प्रयोग करती है। सरकार के प्रतिनिधि के रूप में उपयुक्त मन्त्री नीति, वित्तीय तथा उच्च नियुक्ति सम्बन्धी बातों पर नियन्त्रण रखता है। संसद की विभिन्न समितियाँ भी नियन्त्रण का कार्य करती हैं। इन उद्योगों का वार्षिक विवरण (वार्षिक खाते, चिट्ठा तथा संचालक प्रतिवेदन आदि) संसद में प्रस्तुत किया जाता है। निजी उद्योगों में संचालकों का वित्तीय-हित रहने के कारण यह समस्या उतनी जटिल नहीं है। अंशधारियों द्वारा दिए गए अधिकार के अनुसार ही संचालक मण्डल ही नियन्त्रण का भी कार्य करता है।

वित्तीय व्यवस्था (Financial Organisation)—सार्वजनिक उद्योगों की प्रारम्भिक वित्त व्यवस्था सरकार स्वयं करती है। प्रायः यह व्यवस्था अंश तथा ऋण के रूप में होती है। विभागीय उपक्रमों में वित्त व्यवस्था सरकार के अन्य विभागों के समान होती है, परन्तु स्वतन्त्र प्रमण्डलीय तथा सार्वजनिक निगमीय उपक्रमों के बाद की आवश्यकताओं के लिए ऋण लिए जाते हैं तथा आवश्यकतानुसार सरकार से अथवा अन्य वित्तीय संस्थाओं अथवा जनता से ऋण लेने का अधिकार रहता है। मिश्रित स्वामित्व वाले उद्योगों में (जैसे इण्डस्ट्रियल फाइनेन्स कारपोरेशन, नेशनल डेव-लपमेण्ट कारपोरेशन आदि) प्रारम्भिक पूँजी अंशधारियों (सरकार—अब इण्डस्ट्रियल डेवलपमेंट बैंक—तथा संस्थाएँ जिनके अंश दिए गए हैं) से प्राप्त होती है। निजी उद्योगों में प्रारम्भिक पूँजी अंशों को बेचने से, ऋणपत्रों अथवा जनता से प्राप्त होती है। बाद की आवश्यकताएँ फिर अंश बेचकर अथवा जनता तथा अन्य वित्तीय (सरकारी अथवा गैर-सरकारी) संस्थाओं से ऋण लेकर पूरी की जाती हैं।

अंकेक्षण (Audit)—सार्वजनिक उद्योगों का अंकेक्षण उनकी व्यवस्था के अनुसार होता है। विभागीय उपक्रमों का अंकेक्षण सरकार के अन्य विभागों के समान होता है। प्रमण्डलीय तथा सार्वजनिक निगमीय संस्थाओं का अंकेक्षण व्यावसायिक अंकेक्षकों तथा कम्पट्रोलर जनरल द्वारा नियुक्त अंकेक्षकों (भारतीय अंकेक्षक व महानिरीक्षक) के द्वारा होता है। इन अंकेक्षकों की नियुक्ति सम्बन्धित अधिनियम अथवा पार्षद

अन्तर्नियम के प्रावधानों के अनुसार होती है। निजी उद्योगों का अंकेक्षण प्रशिक्षित अंकेक्षकों (चार्टर्ड एकाउण्टेण्ट्स) द्वारा होता है (इन उद्योगों में भी आन्तरिक अंकेक्षण की व्यवस्था रहती है)।

**एकाधिकारिक स्थिति (Monopolistic Position)**—एकाधिकारिक संस्थाएँ सार्वजनिक तथा निजी दोनों क्षेत्रों में है। किन्तु उनके स्वरूप एवं स्वभाव में अन्तर है। *निजी उद्योगों में ऐसी एकाधिकारी संस्थाएँ नगण्य है जिनकी प्रतियोगी संस्थाएँ राष्ट्रीय तथा अन्तरराष्ट्रीय स्तर पर न हों।* किन्तु, सार्वजनिक क्षेत्र में ऐसी कई एकाधिकारी संस्थाएँ हैं (जैसे डाक तथा तार उद्योग, जीवन बीमा आदि) जिनका प्रतियोगी कोई भी उद्योग नहीं है। निजी क्षेत्र में एकाधिकार को रोकने के लिए सरकार की ओर से बराबर प्रयास होते रहे है किन्तु सार्वजनिक क्षेत्र में एकाधिकार से होने वाली हानियों को रोकने के लिए जनता की आवाज के अतिरिक्त कोई साधन नही है।

**भारतीय लोक उद्योगों की विशेषताएँ (Characteristic Features of *Public Enterprises in India*)**—स्वतन्त्र विश्व में भारत एक महान् प्रजातन्त्र देश है। इसकी प्रगति इसके संविधान की सीमाओं एवं उसके उद्देश्यों के अनुसार होती है। इसने मिश्रित अर्थ-व्यवस्था अपनाई है। अतः इस अर्थ-व्यवस्था में लोक उद्योग की कुछ विशेषताएँ हैं जो अन्य देशों के लोक उद्योगों से भिन्न हैं। ये निम्नांकित हैं :

**भारतीय लोक उद्योग का विस्तृत तथा बढ़ता हुआ क्षेत्र (Varied and Expanding Public Sector)**—इन उद्योगों की संख्या, इनमें विनियोजित राशि तथा इनकी विविधता के दृष्टिकोण से इनका क्षेत्र बहुत ही विस्तृत है तथा बढ़ता ही जा रहा है। *भारतीय औद्योगिक नीति प्रस्ताव, १९५६ तथा भारतीय पंचवर्षीय योजनाओं को देखने से इस बात की पुष्टि होती है।* इस औद्योगिक नीति के अनुसार प्रथम श्रेणी के १७ प्रमुख उद्योग पूर्णतः सार्वजनिक क्षेत्र में रहेंगे, द्वितीय श्रेणी के १२ उद्योगों में सार्वजनिक तथा निजी दोनों क्षेत्रों के उद्योग स्थापित किये जायेंगे तथा शेष सभी उद्योग (जो तृतीय श्रेणी में रखे गये हैं) निजी क्षेत्र के लिए है, किन्तु इनमें भी लोक उद्योग स्थापित करने का अधिकार सरकार को है।[1] इन लोक उद्योगों पर ध्यान देने से मालूम होगा कि इनमें उपभोक्ता उद्योग से लेकर मूल तथा आधारभूत उद्योग सम्मिलित है। इनमें विनियोजित राशि प्रथम पंचवर्षीय योजना में १,५०० करोड़ रुपये थी जो तृतीय पंचवर्षीय योजना में बढ़कर ६,३०० करोड़ रुपये (४०४% वृद्धि) हो गयी तथा चतुर्थ पंचवर्षीय योजना के लिए यह राशि १५,८७१ करोड रुपये है। इस प्रकार हम देखते है कि इन उद्योगों का क्षेत्र विशाल ही नही है वरन् दिन-पर-दिन बढ़ता ही जा रहा है।

**अधिकांश नये उद्योग (*Mostly New Undertakings*)**—भारतीय लोक

1 See Industrial Policy Resolution, 1956.

उद्योगों की दूसरी महत्त्वपूर्ण विशेषता यह है कि इनमें अधिकांश नये उद्योग हैं। यहाँ लोक उद्योगों का उद्देश्य वर्तमान निजी उद्योगों को हटाना या उनको प्रतिस्थापित करना नहीं है, बल्कि भारतीय अर्थ-व्यवस्था के रिक्त स्थानों की पूर्ति करना है। दामोदर घाटी योजना, इण्डस्ट्रियल फाइनेन्स कॉरपोरेशन, कर्मचारी राज्य बीमा निगम (ESIC) आदि अनेक नये क्षेत्रों में लोक उद्योग स्थापित किये गये हैं। कुछ उद्योगों का विशेष परिस्थितियों एवं कारणों से राष्ट्रीयकरण भी हुआ है (जैसे बीमा उद्योग, वायु तथा समुद्र यातायात, बैंक आदि) किन्तु अपेक्षाकृत नये उद्योगों की संख्या अधिक है। इन नये उद्योगों की समस्याएँ पुराने राष्ट्रीयकृत उद्योगों से भिन्न होती हैं।

**विशेष उद्देश्यों की पूर्ति (Fulfilment of Special Objectives)**—भारतीय लोक उद्योग कुछ विशेष उद्देश्यों की पूर्ति के लिए स्थापित किये गये हैं। जैसे, भारतीय अर्थ-व्यवस्था का तीव्र तथा सन्तुलित ढंग से विकास, समाजवादी समाज की रचना, निजी उद्योगपतियों के अनिच्छित तथा उनके लिए असम्भव क्षेत्र का विकास तथा साहसी एवं नियोजक के रूप में एक आदर्श उपस्थित करना। इन उद्देश्यों का विवेचन पिछले पृष्ठों में किया जा चुका है।

**इस क्षेत्र में भारतीय सरकार की प्रबन्धकीय अनुभवहीनता (Lack of Managerial Experience)**—स्वतन्त्रता के पूर्व भारतीय सार्वजनिक क्षेत्र में रेल, डाक तथा तार, कुछ सुरक्षा उद्योग ही थे जिनका प्रबन्ध विभागीय विधि से होता था। स्वतन्त्रता के बाद जब भारतीय लोक उद्योग एक विशाल पैमाने पर प्रारम्भ हुए तब भारत सरकार के समक्ष महान समस्या उपस्थित हुई कि उनके प्रबन्ध के लिए उपर्युक्त कर्मचारियों की व्यवस्था कहाँ से की जाय। सरकार का स्वयं का अनुभव उपर्युक्त वर्णित उद्योगों तक ही सीमित था। जो नये उद्योग स्थापित किये गये वे प्रधानतः व्यापारिक प्रतिष्ठान थे। सरकार के प्रशासकीय कर्मचारियों (civil servants) को ऐसे उद्योगों को चलाने का कोई अनुभव नहीं था, भारतीय व्यवसायी वर्ग एक दूसरे गुण वातावरण तथा लाभार्जन के उद्देश्य से अनुभव सम्पन्न था (जो लोक उद्योगों के लिए उपयुक्त नहीं समझा जाता) तथा अन्य वर्गों से इस कार्य की आपूर्ति की सम्भावनाएँ बहुत ही सीमित थीं।

**लोक (सार्वजनिक) क्षेत्र, निजी क्षेत्र तथा संयुक्त क्षेत्र (Public Sector, Private Sector and Joint Sector)**

पिछले पृष्ठों में हम लोक तथा निजी उद्योगों के सम्बन्ध में विवेचन कर चुके हैं। लोक उद्योगों (Public Enterprises) को सामूहिक रूप में लोक या सार्वजनिक क्षेत्र (Public Sector) तथा निजी उद्योगों (Private Enterprises) को सामूहिक रूप से निजी क्षेत्र (Private Sector) कहते हैं। लोक (सरकार) तथा निजी उद्योगपतियों के संयुक्त व्यवसाय अथवा उद्योग को संयुक्त उद्योग (Joint Enterprise) कहते हैं तथा संयुक्त उद्योगों को सामूहिक रूप में संयुक्त क्षेत्र (Joint Sector) कहते हैं।

**संयुक्त क्षेत्र की विशेषताएँ (Characteristic Features of Joint Sector)**

(१) *सरकार तथा निजी उद्योगपतियों की वित्तीय सहभागिता (Financial Participation of Government and Private Entrepreneurs)*—किसी भी संयुक्त उद्योग में सरकार तथा निजी उद्योगपतियों की वित्तीय सहभागिता अनिवार्य है। इस सहभागिता के लिए कोई निश्चित अनुपात नहीं है। साधारणत: सरकार का अंश २६% से ४९% तक होता है।

(२) *सरकार तथा निजी उद्योगपतियों की प्रबन्धकीय सहभागिता (Managerial Participation of Government and Private Entrepreneurs)*—ऐसे उद्योगों के प्रबन्ध में सरकार तथा निजी उद्योगपति—दोनों हाथ बँटाते हैं। इस सम्बन्ध में भारत सरकार ने अपने २ फरवरी, १९७३ के औद्योगिक नीति प्रस्ताव में स्पष्ट कर दिया है कि नीति सम्बन्धी तथा प्रबन्धकीय मामलों में उसका (सरकार का) प्रभावशाली हाथ होगा।

# 2

# भारत में लोक उद्योग का उद्गम एवं विकास

## *(ORIGIN AND GROWTH OF PUBLIC ENTERPRISE IN INDIA)*

---

विश्व के व्यापारिक एवं औद्योगिक इतिहास में सरकार का प्रत्यक्ष योगदान बहुत प्राचीन नहीं है। गत शताब्दी तक व्यक्तिगत एवं सामाजिक स्वतन्त्रता की प्रधानता रही है तथा किसी भी देश में सरकार का क्षेत्र उसकी बाह्य आक्रमणों से रक्षा, आन्तरिक शान्ति तथा लोकोपयोगी कार्यों तक ही सीमित था। व्यापारिक क्षेत्रों में सरकार का हस्तक्षेप अवांछनीय समझा जाता था तथा साधारणतया जनता में यह धारणा थी कि जिस देश का राजा व्यापार करता है वह देश नष्ट हो जाता है। यह व्यापार स्वातन्त्र्य का युग (*era of laissez faire*) था तथा व्यापारिक क्षेत्र में सरकार का नियन्त्रण नहीं था। उपभोक्ता एवं व्यापारी किसी भी मात्रा में किसी से खरीदने अथवा किसी को बेचने के लिए स्वतन्त्र थे। फलस्वरूप पूरे व्यापारिक क्षेत्र में प्रतियोगिता व्याप्त थी। कोई भी व्यापारी अपने प्रतिद्वन्द्वी की अपेक्षा न अधिक मूल्य ले सकता था, न उसी मूल्य पर खराब वस्तु बेच सकता था। इससे उपभोक्ता के हित की पूर्ण सुरक्षा थी तथा वह न्यूनतम मूल्य पर सबसे उत्तम वस्तु खरीद सकता था। इस युग में प्रतियोगिता एक 'सुधारक' की भूमिका निभाती थी।

औद्योगिक एवं व्यापारिक क्षेत्रों में विकास होने से इस स्वातन्त्र्य प्रधान युग में कुछ दोष दिखायी पड़ने लगे। औद्योगिक प्रतिष्ठानों में श्रमिकों (विशेषतः बच्चों एवं औरतों) का शोषण होने लगा तथा प्रतियोगिता चरम सीमा पर पहुँच गयी जिससे छोटे-छोटे औद्योगिक एवं व्यापारिक प्रतिष्ठान बन्द होने लगे तथा वृहदाकार-एकाधिकारी प्रतिष्ठानों द्वारा उपभोक्ताओं का शोषण प्रारम्भ हो गया। साथ ही जनता में राजनीतिक जागरूकता भी आ गयी। इन सबका परिणाम यह हुआ कि सोचा जाने लगा कि वैयक्तिक तथा सामाजिक शोषण एवं दबावों से जनता की रक्षा *सरकार ही अधिक ठीक कर सकती है।'* उपभोक्ता सरकार से एकाधिकार से संरक्षण के लिए अनुरोध करता है, श्रमिक अपने श्रम की सुरक्षा की माँग करता है, लघु व्यापारी अनुचित प्रतियोगिता के विरुद्ध आवाज उठाता है जबकि वृहद् 'व्यवसाय' विदेशी (वस्तुओं) पर करारोपण चाहता है। इन विरोधी आर्थिक

शक्तियों के निरन्तर प्रभाव का अनुमान करने के बाद सरकार मौन नही रह सकती है। इसे जनमत की प्रकृति के निर्देश के अनुसार कार्य करना ही होगा।'[1] अब सरकार के लिए आवश्यक समझा जाने लगा कि वह अपना कार्य-क्षेत्र पुलिस कार्य ही तक सीमित न रखे बल्कि नागरिकों की अन्य समस्याओं की ओर भी ध्यान दे। व्यापारिक क्षेत्रों में देश के उभड़ते हुए असामाजिक तत्त्वों को दबाने तथा आर्थिक विकास की ओर कदम बढ़ाने की दिशा में भी विचारधारा ठोस रूप लेने लगी। "एक शताब्दी पूर्व प्रचलित सिद्धान्त कि सरकार की गतिविधियाँ प्रधानतः सेना एवं विदेशी मामलों, पुलिस तथा न्याय के देखरेख के कार्य तक ही सीमित थी तथा औद्योगिक क्षेत्र में हस्तक्षेप करना नही था, बदल गया है तथा अब इन क्षेत्रों में हस्तक्षेप करना आधुनिक सरकार के उचित एवं आवश्यक कार्य समझे जाने लगे है।"[2] इस प्रवृत्ति की पुष्टि लास्की (Laski) ने भी की है। उसका कहना है कि "जिस सरकार ने उन्नीसवी शती को व्यक्ति स्वातन्त्र्य रूप मे प्रारम्भ किया था, बीसवी शती दृष्टिगोचर होते ही ऐसे आधार की खोज में लग गयी जिस पर समाजवाद से समझौता हो सके।"[3] इस प्रकार बीसवी शती के प्रारम्भ होते यह विचारधारा पुष्ट हो गयी कि आर्थिक जीवन में सरकार का योगदान उसका एक आवश्यक एवं वांछनीय कार्य हो गया है। सरकार का आर्थिक जीवन मे यह योगदान विभिन्न देशो की सरकारों के राजनीतिक सिद्धान्तो एवं मान्यताओं के अनुसार निजी व्यवसायों के नियमन से लेकर आर्थिक क्रियाओं को पूर्ण रूप ग्रहण करने तक विस्तृत हो गया है।

राजनीतिक स्थिति के कारण आधुनिक भारत के आर्थिक जीवन में सरकारी योगदान बहुत देर से प्रारम्भ हुआ। १९४७ तक भारत अंग्रेजो द्वारा शासित एक

1 "......The consumer appeals to the state for protection against monopolies, the worker demands safeguards for labour, the small businessman cries out against 'unfair competition', while the big 'business' seeks tariff against the foreigner. The state, feeling the constant impact of opposing economic forces, cannot stand sill. It must act as the trend of public opinion directs" MacIver, R. M., *The Modern State*, 1960, p 311.

2 "The theory, still prevalent a century ago, that the state was limited to certain supervisory functions, mainly in the field of military and foreign affairs, police and justice and that it had no business to enter the field of industry, has given way to the recognition that the intervention of the state in those fields is a legitimate and often an indispensable function of modern government." Fiedman, W., *A Theory of Public Industrial Enterprise* in A. H. Hanson's '*Public Enterprise*', 1957, p. 182.

3 "The state which had begun the nineteenth century in the terms of *laissez faire* began, as the twentieth century came in view, to search for a basis upon which it could compromise with socialism." Laski, Harold, J., *A Grammar of Politics*, p. 182.

पराधीन देश था। विश्व के इतिहास में किसी भी देश की उन्नति में उसकी राजनीतिक स्वतन्त्रता का बहुत ही महत्त्वपूर्ण स्थान रहा है। किसी भी परतन्त्र देश का विकास नहीं हुआ है, और यदि थोड़ा हुआ है तो वह शासक देश के हितों तक ही सीमित रहा है। भारत भी इसका अपवाद न हो सका। वास्तव में भारत सरकार का ध्यान इस आर्थिक क्षेत्र में स्वतन्त्रता के बाद ही जा सका है।

**पूर्व स्वतन्त्रता काल (Pre-Independence Period)**

प्राचीन भारत में आर्थिक जीवन में सरकारी हस्तक्षेप किसी रूप में पाया जाता है। उद्योगों को सरकारी सहायता तथा सरकार द्वारा उनका नियमन। गौतम बुद्ध के काल में मूल्यों एवं लागत का नियमन महाराजाओं के आदेशों के स्वाभाविक परिणाम के रूप में आया जिस पर भारतीय समाज आधारित था।[1] चन्द्रगुप्त मौर्य के शासन काल में व्यवसाय एवं उद्योगों की सहायता एवं उनका नियमन एक साधारण बात थी। कौटिल्य के शासन व्यवस्था में ही सरकारी हस्तक्षेप के आधुनिक रूप का प्रारम्भ होता है। कौटिल्य के सरकारी क्षेत्र में नमक, खान, मत्स्य, जल यातायात तथा वन उद्योग सम्मिलित थे। कौटिल्य ने सरकारी व्यवसाय एवं सिंचाई योजनाओं को बहुत महत्त्वपूर्ण स्थान दिया। चन्द्रगुप्त मौर्य के काल में कौटिल्य की शासन व्यवस्था बड़ी पक्की थी। सारा राजकाज कई विभागों में विभक्त था। लवणाध्यक्ष नमक के उत्पादन, जनता की माँग की पूर्ति तथा नमक का मूल्य निश्चित करने के लिए उत्तरदायी था। इसी प्रकार आकराध्यक्ष खानों का प्रधान अधिकारी था तथा उसके आधीन लोहाध्यक्ष, लक्षणाध्यक्ष तथा रूपदर्शक (सिक्कों की ढलाई तथा उनके प्रचलन का अधिकारी), स्वर्णाध्यक्ष तथा खनाध्यक्ष जैसे अधिकारी थे।[2] मुगल काल में भी उद्योगों को पर्याप्त रूप में सरकारी संरक्षण प्राप्त था। इस काल में लाहौर (अब पाकिस्तान में), आगरा, फतेहपुर, अहमदाबाद तथा बुरहानपुर में सरकारी कारखाने थे तथा सरकारी ऋण आदि से भी निजी उद्योगों को प्रोत्साहित किया जाता था।

मुगल राज्य के पतन के साथ ही अंग्रेज भारत में आये। वे व्यापारी से धीरे-धीरे शासक बन गये तथा कालान्तर में भारत उनके द्वारा शासित एक उपनिवेश बन गया। अंग्रेज शासकों का ध्यान अपनी अर्थ व्यवस्था की उन्नति की ओर ही बराबर केन्द्रित रहा। उन्होंने भारतीय अर्थ-व्यवस्था को उतना ही बढ़ने दिया जितना उनकी (ब्रिटिश) अर्थ व्यवस्था के लिए आवश्यक समझा गया। इस प्रकार भारतीय अर्थ-व्यवस्था का विकास ब्रिटिश अर्थ-व्यवस्था के सहायक के रूप में हुआ तथा यहाँ ब्रिटिश कारखानों के लिए कच्चा माल पैदा करने तथा उनके बने हुए मालों की खपत के लिए एक विस्तृत बाजार बनाने के लिए हर सम्भव प्रयास किया गया। यह

1 Das, S Kumar *The Economic History of India*, 1944, pp 177-78

2 Prakash Om *The Theory and Working of State Corporations with Special Reference to India*, 1962, p 51

विदेशी सरकार भारत के लिए एक उदासीन ही नहीं वरन् एक विरोधी सरकार सिद्ध हुई। भारतीय अर्थ-व्यवस्था एवं उद्योगों की ओर ब्रिटिश सरकार के रुख का वर्णन करते हुए ब्रिटिश अर्थशास्त्री Vera Anstey ने लिखा है कि 'भारत का कृषि-प्रधान देश रहना अनिवार्य समझा गया तथा सरकार ब्रिटिश हितों से प्रतियोगिता करने वाले उद्योगों (जैसे सूती वस्त्रोद्योग) को प्रोत्साहन देना तथा सरकारी व्यय बढ़ाना—दोनों नहीं चाहती थी।'[1] ऐसी स्थिति में देश के आर्थिक विकास में सरकार की ओर से किसी सुनियोजित रुचि तथा सक्रिय योगदान की आशा व्यर्थ थी। किन्तु राष्ट्रीय तथा अन्तरराष्ट्रीय क्षेत्रों में कुछ परिस्थितियाँ ऐसी उत्पन्न हुईं (जैसे दोनों विश्वयुद्ध, अंग्रेजी सरकार की भारत में प्रशासकीय आवश्यकताएँ, जनता की बढ़ती हुई जागरूकता आदि) कि सरकार को बाध्य होकर भारतीय आर्थिक विकास की ओर ध्यान देना पड़ा। Mathematical Instruments Office (जिसका बाद में National Instruments Factory नाम पड़ा) की स्थापना १८३० में हुई, भारतीय डाक एवं रेल व्यवस्था का प्रारम्भ क्रमशः १८३७ तथा १८५३ में हुआ तथा Geological Survey of India की स्थापना १८७० में हुई। यद्यपि १८८० में ही Indian Famine Commission की रिपोर्ट के औद्योगिक विकास के लिए सुझाव (दुर्भिक्षों को रोकने के लिए) के साथ ही आर्थिक क्षेत्र में सरकारी हस्तक्षेप का बीजारोपण हो चुका था, किन्तु अंग्रेज सरकार ने इस बात का अनुभव वास्तव में प्रथम महायुद्ध के समय किया। युद्धकाल में इतनी कठिनाइयाँ उपस्थित हुईं कि वे इस निष्कर्ष पर पहुँचे कि यदि भारतीय आर्थिक विकास हुआ रहता तो कम से कम युद्ध करने में सहायता मिली होती। साथ ही जनचेतना में वृद्धि हो रही थी तथा देश के औद्योगीकरण की माँग बढ़ती गयी। इन सबका सम्मिलित प्रभाव यह हुआ कि धीरे-धीरे सरकार के दृष्टिकोण में परिवर्तन आने लगा तथा १९१६ में भारत के साधनों एवं औद्योगिक सम्भाव्यताओं के सर्वेक्षण के लिए औद्योगिक आयोग (Industrial Commission) की नियुक्ति हुई। आयोग को कहा गया कि वह भारत की औद्योगिक संभावनाओं की जाँच करे तथा स्थायी औद्योगिक विकास के लिए अपने सुझाव दे।[2] इसी समय १९१७ में युद्ध-सम्बन्धी सामानों के क्रय एवं उत्पादन पर नियन्त्रण रखने के लिए Munition Bord की स्थापना हुई। औद्योगिक कमीशन की रिपोर्ट १९१८ में प्रकाशित हुई। आयोग के सुझाव दो मौलिक सिद्धान्तों पर आधारित थे : (अ) भारत के औद्योगिक विकास में सरकार सक्रिय भाग लेगी, तथा (ब) सरकार के

1 "It was thought inevitable that India should remain predominantly agricultural, while the Government wished to avoid both the active encouragement of industries that (like the Cotton Mill Industry) competed with powerful English interests, and increased the state expenditure." Anstey Vera, *The Economic Development of India*, 1941, p. 211.

2 Vera Anstey, *op. cit.*, p. 216.

लिए यह बात तब तक असम्भव है जब तक उसके पास समुचित प्रशासकीय साधन तथा विशेषज्ञ, वैज्ञानिक एवं तकनीकी परामर्श उपलब्ध न हो जाय।[1] इस आयोग के प्रमुख सुझाव थे — विभागीय सेवाओं का सुधार, तकनीकी प्रशिक्षण एवं शिक्षा में सुधार, औद्योगिक विभागों के तकनीकी कर्मचारियों का पुनर्गठन, उद्योग को तकनीकी तथा आर्थिक सहायता देना, औद्योगिक सम्बन्धी सूचना तथा विकसित यातायात तथा किराया सम्बन्धी सुविधायें प्रदान करना।[2] इन सुझावों से भारतीय जनता को पूर्ण सन्तोष नहीं हुआ फिर भी उस समय के लिए ये सुझाव काफी रचनात्मक तथा प्रगत थे। यद्यपि १९१९ के राजनीतिक सुधारों में उद्योग प्रान्तीय विषय बना दिया गया किन्तु नेतृत्व, साधन एवं अनुभव के अभाव के कारण प्रान्तीय सरकार इस दिशा में पर्याप्त काम नहीं कर सकी। १९२१ में Indian Fiscal Commission की नियुक्ति हुई जिसने भारत के लिए भेदमूलक संरक्षण (discriminating protection) की नीति का सुझाव दिया। इसी वर्ष भारत सरकार ने Acworth Committee का यह सुझाव मान लिया कि सरकारी रेलों को स्वयं सरकार चलायेगी। भारत में राजकीय सक्रिय सहयोग का यह प्रथम उदाहरण था। १९३० में प्रसारण (Broadcasting) सरकार के प्रत्यक्ष नियन्त्रण में आ गया तथा १९४० में श्री वालचन्द हीराचन्द द्वारा स्थापित हिन्दुस्तान एयरक्राफ्ट फैक्टरी को भारत सरकार ने १९४ में अपने अधिकार में ले लिया।

जैसा कि ऊपर कहा जा चुका है जनता में भी जागरूकता क्रमशः बढ़ रही थी। शिक्षित तथा व्यवसायी वर्गों में भी भारतीय औद्योगीकरण के सम्बन्ध में विचारधारा स्पष्ट रूप धारण कर रही थी। १९३४ में सर एम० विश्वेश्वरैया की पुस्तक *A Planned Economy for India* प्रकाशित हुई। भारत में इस दिशा में यह प्रथम प्रयास था। सक्रिय राजनीतिक दलों में सुसंगठित एवं सशक्त अखिल भारतीय कांग्रेस ने भी इस ओर ध्यान दिया। १९३७ में सभी प्रान्तों में शासन भार सम्भालते ही इसने भारत के औद्योगिक तथा सामाजिक विकास के लिए सुनियोजित कार्यक्रम के सम्बन्ध में विचार करना प्रारम्भ कर दिया। उसी वर्ष अगस्त मास में भारतीय कांग्रेस की कार्य समिति ने सभी मन्त्रालयों को विशेषज्ञों की एक समिति बनाने का सुझाव दिया जो देश के पुनर्गठन तथा सामाजिक नियोजन के लिए आवश्यक एवं महत्त्वपूर्ण समस्याओं के समाधान के लिए विचार करे।[3] १९३८ के अक्टूबर माह में सभी प्रान्तों के उद्योग मन्त्रियों का दिल्ली में एक सम्मेलन हुआ। इस सम्मेलन में देश के विकास के लिए औद्योगीकरण को आवश्यक समझा गया तथा इसके लिए सर्वप्रथम यह निश्चय किया गया कि राष्ट्रीय विकास के लिए एक विस्तृत परियोजना बनायी जाय। फलस्वरूप पं० जवाहरलाल नेहरू की अध्यक्षता में एक

1 *Industrial Commission Report* 1916-18 p 290
2 Anstey Vera *op cit* p 219
3 *First Report of the National Planning Committee* 1939

राष्ट्रीय नियोजन समिति (National Planning Committee) बनायी गयी। नियोजन मे सरकार के महत्त्व एव स्थान के सम्बन्ध मे नियोजन समिति ने कांग्रेस के करांची अधिवेशन (१९३१) मे पारित प्रस्ताव को स्वीकार किया। इस प्रस्ताव के अनुसार मूल उद्योगो, खनिज साधनो, रेल, जलमार्ग, जहाजरानी तथा अन्य लोकोपयोगी सेवाओ पर सरकारी अधिकार एव नियन्त्रण होना था। उद्योग पर सार्वजनिक नियन्त्रण के दोषों को दूर रखने के लिए, इन उद्योगो की व्यवस्था के लिए लोक न्यास (Public Trusts) बनाने के लिए सुझाव दिये गये। किन्तु, दुर्भाग्यवश *द्वितीय महायुद्ध छिड़ गया तथा १९३९ मे कांग्रेसी मन्त्रिमण्डलो ने त्यागपत्र दे दिया।* इसके कारण राष्ट्रीय नियोजन समिति के काम की गति धीमी पड़ गयी तथा १९४९ में इस समिति की प्रधान रिपोर्ट प्रकाशित हुई।

इस बीच बम्बई योजना (A Plan for Economic Development of India-Bombay Plan), श्री एम० एन० राय की 'जन योजना' (Peoples Plan) तथा श्रीमन् नारायन की गांधी योजना (Gandhian Plan) प्रकाशित हुई। इन विभिन्न योजनाओ के अध्ययन से यह स्पष्ट होता है कि यद्यपि उद्योगो के महत्त्व पर इनमें आपस मे मतैक्य नही था फिर भी सभी योजनाओ ने देश के उद्योगो के विकास तथा रहन-सहन का स्तर ऊँचा करने के लिए *उद्योगो के सरकारी स्वामित्व एव* सचालन को महत्त्वपूर्ण स्थान दिया।[1]

द्वितीय महायुद्ध ने सरकार का ध्यान उन समस्याओ की ओर आकर्षित किया जिनका समाधान युद्ध की सफलता के लिए आवश्यक था। फलतः सरकार अपनी नीतियो मे उदारता लायी तथा युद्धोपरान्त पुनर्निर्माण की समस्याओ पर विचार करने के लिए Board of Industrial and Scientific Research की स्थापना १९४० मे की तथा १९४१ मे कई पुनर्निर्माण समितियो की स्थापना की गयी। इसके उपरान्त भारत सरकार ने १९४४ मे एक नये योजना एव विकास विभाग (Department of Planning and Development) की स्थापना की। २१ अप्रैल, १९४५ को इस विभाग ने भारत सरकार की औद्योगिक नीति पर एक विवरण प्रकाशित किया। इस विवरण मे कहा गया कि युद्ध सामग्री के कारखानो, रेल, डाक तथा लोक सेवाओ के अतिरिक्त राष्ट्रीय महत्त्व के मूल उद्योगो का भी राष्ट्रीयकरण होना चाहिए *यदि (i) इनके लिए पर्याप्त पूँजी उपलब्ध न हो पा रही हो, तथा (ii) राष्ट्रीय हित* मे ऐसे उद्योगों को प्रोत्साहन देना आवश्यक समझा जाय किन्तु ये ऐसी शर्तें थी जिनका उपयोग उद्योगों में सरकारी योगदान रोकने के लिए बड़ी आसानी से किया जा सकता था। अन्य सभी उद्योग सरकारी नियन्त्रण के साथ निजी क्षेत्रों के लिए छोड़ दिये *गये। वास्तव मे, भारतीय अर्थ-व्यवस्था मे मिश्रित अर्थ-व्यवस्था का प्रारम्भ यही से* होता है।

1 Prasad, P., *Some Economic Problems of Public Enterprises*, Lieden, p. 111.

भारत में सरकारी तथा गैर सरकारी नियोजन कार्य के सर्वेक्षण तथा नियोजन के उद्देश्य, प्राथमिकता तथा संगठन सम्बन्धी सुझाव देने के लिए १९४६ में एक परामर्शदात्री नियोजन परिषद (Advisory Planning Board) की स्थापना की गयी। सभी योजनाओं पर विचार करने के बाद इस परिषद ने अपने सुझाव दिए। परिषद के विचार में यद्यपि बहुत-से उद्योगों का सरकार के स्वामित्व एवं नियन्त्रण में लेना देश के तीव्र आर्थिक विकास के लिए हितकर नहीं था फिर भी परिषद ने यह अनुभव किया कि कुछ उद्योगों (कम से कम मूल उद्योगों) का स्वामित्व एवं नियन्त्रण अपने हाथ में लेना सरकार की नीति होनी चाहिए। इसलिए परिषद ने सुझाव दिया कि सुरक्षा तथा राज्य के हित में उचित समझे जाने वाले उद्योगों (तथा उनकी शाखाएँ) जिनके लिए निजी पूँजी उपलब्ध न हो, के अतिरिक्त निम्नांकित उद्योगों के राष्ट्रीयकरण पर भी विचार किया जाय। कोयला, खनिज तेल, लोहा एवं इस्पात, मोटर, वायु तथा नदी यातायात। परिषद ने एक नियोजन-आयोग की स्थापना के लिए भी सुझाव दिया तथा लोक उद्योगों के प्रबन्ध के लिए 'लोक निगम' को सर्वोत्तम बताया।

१९४६ में अन्तरिम राष्ट्रीय सरकार बनी जिसका ध्यान सत्ता हस्तान्तरण की ओर ही सीमित रह गया। अतः इन सुझावों को कार्यान्वित न किया जा सका।

पूर्व स्वतन्त्रता काल का यह सिंहावलोकन सारे भारत में छिटपुट बिखरी देशी रियासतों के वर्णन के बिना अधूरा ही रहेगा। यद्यपि ये रियासतें भारतीय अंग्रेजी राज्य के बाहर थी फिर भी ये भारत की अभिन्न अंग थी। इन्हें विभिन्न मात्रा में स्वायत्तता प्राप्त थी तथा इनकी आर्थिक नीतियाँ भारतीय अंग्रेजी राज्य से अलग ही नहीं, कभी-कभी विरोधी भी थी।[1] इन देशी रियासतों में मैसूर, हैदराबाद तथा बड़ोदा का इनके आर्थिक क्षेत्र में हस्तक्षेप विशेष महत्त्वपूर्ण था। मैसूर सरकार ने बचत बैंक की स्थापना १८७० में की, समक एकाधिकार १८७५ में ही प्रारम्भ हुआ तथा सरकार ने १८७७ में ही रेलमार्गों का निर्माण किया।[2] मैसूर के शासक दीवान रंगाचारलू ने १८८१ में ही घोषित किया था कि सरकार के शासन की दिनचर्या ही एक अकेला विषय नहीं है जिस पर हमारा ध्यान जाना चाहिए। विभिन्न उद्योगों के विकास की ओर भी हमें उतना ही ध्यान देना चाहिए (जिन पर देश की समृद्धि निर्भर है)। हमारी सरकार इन विषयों पर दिये जाने वाले किसी भी सुझाव पर हर सम्भव ध्यान देगी।[3] मैसूर लोहा व इस्पात कारखाना, चन्दन तेल कारखाना, एवं साबुन कारखाना तथा रेशम बुनाई का कारखाना मैसूर राज्य के औद्योगिक स्वामित्व के उदाहरण हैं। इनके अतिरिक्त मैसूर सरकार का उद्योग विभाग निजी उद्योगपतियों

1 Vakil, C N., *Economic Consequences of Divided India*, p 61

2 *Mysore Gazetteer* IV, pp 396-97

3 Quoted by Spencer, D L in his book *India's Mixed Enterprise and Western Business*, p 43

को विभिन्न रूपों में सहायता एवं प्रोत्साहन प्रदान करता था। १९१८ में हैदराबाद ने एक औद्योगिक न्यास कोष (Industrial Trust Fund) की स्थापना की जिसकी राशि एक करोड़ रुपये थी। "यह ऋण देता था तथा उद्योगों के अंश खरीदता था। बड़ौदा, ग्वालियर तथा ट्रावनकोर में भी उद्योगों में विनियोजन तथा प्रदर्शन के पर्याप्त प्रमाण मिलते हैं।"[1]

**उत्तर स्वतन्त्रता काल (Post Independence Period)**

१५ अगस्त, १९४७ को भारत स्वतन्त्र हुआ। विशाल भारत हिन्दुस्तान तथा पाकिस्तान में विभक्त हो गया। विभाजन-जन्य अनेक समस्याएँ सामने आयीं। अनेक परिवार बेघरबार हो गये जिन्हें पुनः स्थापना की समस्या थी। देश की आर्थिक स्थिति शोचनीय थी। द्वितीय महायुद्ध का प्रभाव अविकसित तथा अर्द्ध-विकसित उद्योगों पर स्पष्ट था। 'इन सबसे यह आवश्यक हो गया कि सामाजिक तथा आर्थिक जीवन के सभी पहलुओं को ध्यान में रखते हुए राष्ट्रीय स्तर पर योजनाकरण हो, साधनों को संगठित किया जाय, उद्देश्य एवं प्राथमिकताएँ निर्धारित की जायें तथा परिवर्तन एवं तक्नीकी विकास के लिए विस्तृत दृष्टिकोण उत्पन्न किया जाय।'[2]

कांग्रेस की आर्थिक योजना समिति (Economic Programme Committee) ने १९४८ में अपनी रिपोर्ट प्रकाशित की। समिति ने देश के औद्योगीकरण पर बल दिया तथा सुझाव दिया कि लोकोपयोगी सेवाओं, नये मूल तथा सुरक्षा उद्योग एवं एकाधिकारी उद्योगों को सरकार अपने अधिकार में ले ले। समिति ने यह भी सुझाव दिया कि इन लोक उद्योगों को चलाने के लिए लोक निगम स्थापित किये जायें तथा केवल इनकी नीतियों पर सरकार अपना अधिकार रखे।

अप्रैल १९४८ में भारत सरकार ने अपनी औद्योगिक नीति घोषित की। इस नीति ने राजकीय तथा निजी क्षेत्रों के अपेक्षित स्थानों पर प्रकाश डाला तथा इसमें कहा गया कि "उद्योग में सरकारी योगदान की समस्या तथा निजी उद्योगों को चलाने के लिए स्वीकृत शर्तों पर निश्चित रूप से विचार किया जाय।"[3] सभी उद्योगों को तीन प्रमुख श्रेणियों में विभक्त किया गया। प्रथम श्रेणी में रेल, डाक व तार, सुरक्षा उद्योग तथा परमाणु शक्ति के उत्पादन एवं नियन्त्रण रखे गये। इन सभी उद्योगों का स्वामित्व एवं प्रबन्ध सरकार के हाथ में रहता था। कोयला, लोहा तथा इस्पात, वायुयान उत्पादन, जहाजरानी, टेलीग्राफ तथा बेतार के उपकरणों (रेडियो को छोड़ कर) का उत्पादन तथा खनिज तेल दूसरी श्रेणी में रखे गये। इस श्रेणी के पुराने उद्योगों को सरकार नहीं लेगी किन्तु इसमें सभी नये उपक्रम सरकार द्वारा ही स्थापित किये जायेंगे। यदि राष्ट्र के हित में आवश्यक हो तो अपने निर्देश एवं नियन्त्रण के

1 Basu, S. K., *Industrial Finance in India* pp 237-40.
2 *Third Fıve Year Plan*, p. 6.
3 Para 2 of the Govt. of India Resolution on Industrial Policy, dated the 6th April, 1947.

अन्तर्गत सरकार इस श्रेणी में भी निजी उद्योगों का सहयोग प्राप्त कर सकती है। सरकार ने घोषित किया कि इस क्षेत्र में १० वर्ष तक हस्तक्षेप न किया जायेगा यद्यपि सरकार का किसी भी उद्योग को लेने का अधिकार बना रहेगा। इस अवधि के बाद पूरी स्थिति पर विचार किया जायगा तथा किसी भी लिये गये उद्योग को उसका उचित एवं पूर्ण प्रतिफल दिया जायगा। शेष सभी उद्योग तीसरी श्रेणी में रखे गये जो साधारणतया निजी उद्योगों के लिए होंगी। "इस क्षेत्र में भी सरकार क्रमशः योगदान करेगी तथा यदि किसी निजी उद्योग की उन्नति असन्तोषजनक होगी तो सरकार उसे लेने में नहीं हिचकेगी।"[1]

इस प्रकार हम देखते हैं कि १६४८ के औद्योगिक नीति में ही सरकार औद्योगिक क्षेत्र में स्पष्ट रूप से आ गयी। इसके पहले की जितनी भी सरकारी घोषणाएँ की गयी वे सभी स्वयं सिद्ध हुई। यद्यपि १६४८ की नीति में ही राष्ट्रीय योजना आयोग की स्थापना की घोषणा की गयी किन्तु यह आयोग मार्च १६५० में ही बन सका। जब योजना आयोग ने कार्य प्रारम्भ किया उस समय राजकीय क्षेत्र में कुछ उपक्रम चल रहे थे या प्रारम्भ किये जा रहे थे। ये सभी प्रथम पंचवर्षीय योजना में सम्मिलित कर लिए गये। योजना आयोग ने स्पष्ट शब्दों में घोषित किया कि "अर्थव्यवस्था के विस्तार में सरकार को महत्वपूर्ण भूमिका निभानी पड़ेगी। यह आवश्यक नहीं है कि उत्पादन के साधनों का पूर्ण राष्ट्रीयकरण किया जाय या कृषि या व्यापार तथा उद्योग से निजी उद्योगपतियों को समाप्त कर दिया जाय। किन्तु यह आवश्यक है कि राजकीय क्षेत्र का क्रमशः विस्तार किया जाय तथा नियोजित अर्थव्यवस्था की आवश्यकताओं को ध्यान में रखकर निजी क्षेत्र का पुनः पुर्नाभिमुखीकरण (reorientation) किया जाय।"[2]

१६५४ में सत्ताधारी कांग्रेस दल ने अवाडी अधिवेशन में अपना प्रसिद्ध प्रस्ताव 'समाजवादी समाज की रचना' पारित किया। भारतीय संसद ने इस प्रस्ताव को २१ दिसम्बर, १६५४ को स्वीकार किया। इस प्रस्ताव पर बोलते हुए तत्कालीन प्रधानमन्त्री प० जवाहरलाल नेहरू ने कहा कि "सरकारी क्षेत्र के विस्तार तथा निजी क्षेत्र पर एक सीमा तक नियन्त्रण बिना हम प्रगति नहीं कर सकते।"[3]

१६४८ की औद्योगिक नीति की घोषणा के बाद कुछ ऐसे प्रमुख परिवर्तन हुए जिनसे देश को औद्योगिक नीति पर पुनः विचार करना आवश्यक हो गया। इन परिवर्तनों में 'भारतीय संविधान' का बनना, आर्थिक एवं सामाजिक नीति के उद्देश्य के रूप में, 'समाजवादी समाज की रचना' को मान्यता तथा सुनियोजित योजनाकरण विशेष उल्लेखनीय हैं। फलतः भारतीय सरकार ने ३० अप्रैल, १६५६ को एक नयी औद्योगिक नीति की घोषणा की। इस प्रस्ताव में राजकीय क्षेत्र के विस्तार की

1 Para 5 1948 Industrial Policy Rosolution.
2 *First Five Year Plan*, pp 31-32.
3 Quoted by P Prasad, *op cit*, p. 119.

आवश्यकता अनुभव की गयी तथा कहा गया कि 'नये औद्योगिक उपक्रमों को स्थापित करने तथा यातायात-सुविधाओं का विकास करने में सरकार उत्तरोत्तर प्रमुख एवं प्रत्यक्ष उत्तरदायित्व लेगी ।''''''''अतएव भविष्य में विस्तृत क्षेत्र में उद्योगों के विकास के लिए सरकार को प्रत्यक्ष उत्तरदायित्व लेना होगा।[1] इस नीति के अनुसार प्रत्येक क्षेत्र में अपनी भूमिका को ध्यान में रखते हुए सरकार ने भारतीय उद्योगों को तीन श्रेणियों में विभक्त किया। प्रथम श्रेणी में सत्रह[2] उद्योग हैं जिनका भावी विकास पूर्णतः सरकार के हाथ में है। इस क्षेत्र में वर्तमान निजी उपक्रमों को छोड़ कर सभी नये उपक्रम सरकार द्वारा ही स्थापित किये जायेंगे। फिर भी, यदि राष्ट्रीय हित के लिए आवश्यक समझा गया तो निजी क्षेत्र में वर्तमान उद्योगों के विस्तार की अनुमति दी जायेगी तथा सरकार निजी क्षेत्र का सहयोग प्राप्त करेगी। द्वितीय श्रेणी में बारह[3] उद्योग रखे गये। यह सगामी सूची है जिसमें सरकार उत्तरोत्तर नये

[1] Industrial Policy Resolution 1956, Para 5.

[2] **Schedule A :**

1. Arms and Ammunition and allied items of defence equipments.
2. Atomic energy
3. Iron and Steel.
4. Heavy Castings and forgings of iron and steel
5. Heavy plant and machinery required for iron and steel production, for mining, for machine tool manufacture and for such other basic industries as may be specified by the Central Government.
6. Heavy electrical plant including large hydraulic and Steam turbines.
7. Coal and lignite.
8. Minerel Oils.
9. Mining or iron ore, manganese ore, chrome ore, gypsum sulphur, gold and diamond.
10. Mining and processing of copper; lead, zinc, tin, molybdenum and wolfram.
11. Minerals specified in the schedule to the Atomic Energy (Control of Production and Use) Ordes, 1953.
12. Aircraft
13. Air Transport.
14. Railway Transport.
15. Shipbuilding
16. Telephones and Telephone Cables, telegraphs and wireless apparatus (excluding radio receiving sets).
17. *Generation and distribution of Electricity.*

[3] **Schedule B :**

1. All other minerals except "minor minerals" as defined in Section 3 of the Minerals Concession Rules, 1949.

उपक्रम स्थापित करेंगे तथा साथ ही निजी उद्योग भी स्वयं अथवा सरकारी सहयोग से इस क्षेत्र में विकसित होंगे। शेष सभी उद्योग तीसरी श्रेणी में रखे गये हैं। यह क्षेत्र निजी उद्योगों के लिए छोड़ दिया गया है यद्यपि इस क्षेत्र में भी सरकार को नये उद्योग प्रारम्भ करने का अधिकार है। इस प्रकार इस नीति में राजकीय क्षेत्र का बढ़ता हुआ महत्त्व तथा राजकीय एवं निजी क्षेत्रों के अपने अपेक्षित स्थान पूर्ण तथा स्पष्ट होते हैं।

पिछले अनुभवों तथा पंचम पंचवर्षीय योजना के उद्देश्यों तथा लक्ष्यों को ध्यान में रखकर भारत सरकार ने २ फरवरी, १९७३ को एक नया औद्योगिक नीति प्रस्ताव... प्रस्ताव के प्रमुख उद्देश्य औद्योगिक वातावरण की अनिश्चितता समाप्त करना, आर्थिक शक्तियों के केन्द्रीकरण को रोकना तथा संयुक्त क्षेत्र के सम्बन्ध में सरकार की नीति को स्पष्ट करना है। इस नीति-प्रस्ताव में लोक क्षेत्र के कार्यक्षेत्र का विस्तार उपभोक्ता उद्योगों तक कर दिया गया है।

पूर्व एवं उत्तर स्वतन्त्रता काल के उपर्युक्त सिंहावलोकन से यह पता चलता है कि पूर्व-स्वतन्त्रता काल में भारतीय अर्थ-व्यवस्था में राजकीय योगदान की विचारधारा पिछली शताब्दी के अन्त में अंकुरित तो हुई किन्तु स्वतन्त्रता काल तक इसका विकास बहुत धीमा तथा संकुचित ही रहा। स्वतन्त्रता के बाद ही इसका विकास तीव्र गति से प्रारम्भ हुआ तथा १९५६ की औद्योगिक नीति तक यह विचारधारा स्पष्ट एवं पुष्ट हो गयी। राजकीय उद्योगों के प्रारम्भ तथा विस्तार में भी इस विचारधारा का बहुत प्रभाव पड़ा है। पूर्व-स्वतन्त्रता काल में भारतीय रेलें, डाक तथा तार व्यवस्था, कुछ सुरक्षा उद्योगों ही पर विदेशी सरकार की दृष्टि पड़ सकी, क्योंकि ये उद्योग प्रशासन एवं सुरक्षा के दृष्टिकोण से महत्त्वपूर्ण थे। भारत के अन्य उद्योगों की ओर विदेशी सरकार का ध्यान नहीं गया। स्वतन्त्रता प्राप्त होते ही भारतीय सरकार भारतीय अर्थ-व्यवस्था को विकसित एवं सुदृढ़ बनाने में पूर्ण रूप से जुट गयी। १९४८ में चितरंजन लोकोमोटिव वर्क्स भारतीय रेल परिषद के अन्तर्गत स्थापित हुआ। इसी वर्ष टेलीफोन इण्डस्ट्रीज, दामोदर घाटी निगम (Damodar Valley

2 Aluminium and other non-ferrous metals not included in Schedule 'A'
3 Machine tools
4 Ferro-alloys and tool steels
5 Basic and intermediate products required by chemical industries such as the manufacture of drugs, dyestuffs and plastics
6 Antibiotics and other essential drugs
7 Fertilizers
8 Synthetic rubber.
9 Carbonisation of coal
10 Chemical pulp
11 Road Transport.
12 Sea Transport.

Corporation), औद्योगिक वित्त निगम (Industrial Finance Corporation), रिहाबिलिटेशन फाइनेन्स एडमिनिस्ट्रेशन तथा कर्मचारी राज्य बीमा निगम (Employees' State Insurance Corporation) स्थापित हुए। इस प्रकार एक ही वर्ष में रेलों की क्षमता बढाने, सूचना प्रसारण का विस्तार करने, विशाल नदी घाटी योजना, उद्योगों के सहायतार्थ वित्त उपलब्ध करने, देश के विभाजन के फलस्वरूप बेघरबार हुए लोगों को बसाने तथा कर्मचारियों की सुरक्षा की दिशा में सक्रिय कदम उठाये गये।

१९४९ में कोई नया बड़ा राजकीय उद्योग नहीं प्रारम्भ किया गया किन्तु इस वर्ष के प्रारम्भ में ही भारतीय अर्थ-व्यवस्था में एक बहुत महत्वपूर्ण बात यह हुई कि भारतीय रिजर्व बैंक जो कि निजी अंशधारियों का बैंक था, सरकार द्वारा अपने हाथ में ले लिया गया। देश की अर्थ-व्यवस्था को इच्छित मोड़ एवं निर्देश देने के लिए यह एक बहुत ही महत्वपूर्ण कदम था। १९५० में इण्डियन रेयर अर्थ्स लि०, बम्बई की स्थापना हुई। यह भारत सरकार तथा बम्बई सरकार (अब महाराष्ट्र सरकार) का सम्मिलित उपक्रम था। १९५२ में हिन्दुस्तान शिपयार्ड लि०, इण्टीग्रल कोच फैक्ट्री, हिन्दुस्तान केबुल्स लि०, नाहन फाउण्ड्री लि० की स्थापना हुई। इनमें सभी उपक्रम पूर्णतया सरकारी थे, केवल हिन्दुस्तान शिपयार्ड लि० सिन्धिया स्टीम नेविगेशन कम्पनी (एक निजी उद्योग) के सहयोग से प्रारम्भ किया गया। हालांकि इसमें भी अधिकांश अंश भारत सरकार के हाथ में ही थे। कालान्तर में (१९६१ में) भारत सरकार ने इसे भी पूर्णतया अपने हाथ में ले लिया। १९५३ में हिन्दुस्तान हाउसिंग फैक्ट्री लि०, आल इण्डिया खादी एण्ड विलेज इण्डस्ट्रीज बोर्ड, हिन्दुस्तान मशीन टूल्स लि०, एयर इण्डिया इण्टरनेशनल, इण्डियन एयरलाइन्स कॉरपोरेशन, हिन्दुस्तान स्टील लि० तथा नेशनल रिसर्च डेवलपमेण्ट कॉरपोरेशन आफ इण्डिया लि० की स्थापना हुई। १९५४ में भारत इलेक्ट्रोनिक्स लि०, हिन्दुस्तान एण्टिबायटिक्स लि० तथा नेशनल इण्डस्ट्रियल डेवलपमेण्ट कॉरपोरेशन स्थापित किये गये। १९५५ में नेशनल स्माल इण्डस्ट्रीज कॉरपोरेशन लि०, स्टेट बैंक आफ इण्डिया तथा अशोक होटल्स लि० की स्थापना हुई। १९५६ में उड़ीसा माइनिंग कॉरपोरेशन लि०, आयल एण्ड नेचुरल गैस कमीशन, हेवी इलेक्ट्रिकल्स लि०, नेशनल कोल डेवलपमेण्ट कॉरपोरेशन लि०, होटल जनपथ, ट्रावनकोर मिनरल्स लि०, नियेवेली लिग्नाइट लि०, जीवन बीमा निगम तथा वेयरहाउसिंग कॉरपोरेशन स्थापित किये गये। १९५७ में नेशनल प्रोजेक्ट्स कारपोरेशन लि०, नेशनल इन्स्ट्रूमेण्ट्स लि० तथा एक्सपोर्ट रिस्क इन्श्योरेशन कॉरपोरेशन की स्थापना हुई। १९५८ में इण्डियन हैण्डिक्राफ्ट्स डेवलपमेण्ट कॉरपोरेशन लि०, हिन्दुस्तान साल्ट कम्पनी लि०, रिफाइनेन्स कॉरपोरेशन फार इण्डस्ट्री लि०, इण्डियन रिफाइनरीज लि०, इण्डियन डेवलपमेण्ट कॉरपोरेशन लि० तथा हेवी इन्जीनियरिंग कारपोरेशन लि० स्थापित किये गये तथा १९५९ में इण्डियन आयल लि० की स्थापना हुई। १९६० में फिल्म फाइनेन्स कारपोरेशन लि०, नेशनल

बिल्डिंग कान्स्ट्रक्शन कारपोरेशन लि०, हिन्दुस्तान फोटो फिल्म मैनुफैक्चरिंग क० लि०, हिन्दुस्तान आरगनिक केमिकल्स लि० तथा हिन्दुस्तान टेलीप्रिंटर्स लि० की स्थापना की गयी। १९६१ में सिन्द्री फर्टिलाइजर्स एण्ड केमिकल्स लि० तथा हिन्दुस्तान केमिकल्स एण्ड फर्टिलाइजर्स लि० को मिलाकर फर्टिलाइजर कॉरपोरेशन ऑफ इण्डिया लि०, हिपाजिट इन्श्योरेन्स कारपोरेशन तथा शिपिंग कॉरपोरेशन ऑफ इण्डिया लि० की स्थापना हुई। १९६३ में मिनरल्स एण्ड मेटल्स ट्रेडिंग कॉरपोरेशन ऑफ इण्डिया लि०, नेशनल सीड्स कारपोरेशन लि०, कोचीन रिफाइनरीज लि०, यूनिट ट्रस्ट ऑफ इण्डिया तथा एग्रीकल्चरल रिफाइनेन्स कारपोरेशन की स्थापना हुई। १९६४ में इन्स्ट्रूमेण्टेशन लि०, बोकारो स्टील लि०, सेण्ट्रल रोड ट्रान्सपोर्ट कॉरपोरेशन लि०, इण्डस्ट्रियल डेवलपमेण्ट बैंक ऑफ इण्डिया, फूड कॉरपोरेशन ऑफ इण्डिया, भारत अर्थ मूवर्स लि०, हिन्दुस्तान एयरोनाटिक्स लि०, सांभर साल्ट्स लि० तथा हिन्दुस्तान स्टील वर्क्स कान्स्ट्रक्शन लि० स्थापित हुए।

१९६५ में इन्जीनियर्स इण्डिया लिमिटेड, त्रिवेणी स्ट्रक्चरल्स लि०, सेण्ट्रल फिशरीज कॉरपोरेशन लि०, न्यू इण्डिया लि०, भारत एलूमीनियम क० लि० तथा मद्रास रिफाइनरीज लि० की स्थापना हुई। १९६६ में हिन्दुस्तान जिंक लि०, भारत हैवी प्लेट वेसल्स लि०, लुब्रिजाल इण्डिया लि०, मद्रास फर्टिलाइजर्स लि० की स्थापना हुई तथा इसी वर्ष जून में निजी क्षेत्र की जयन्ती शिपिंग कम्पनी का प्रबन्ध सरकार ने अपने हाथ में ले लिया। १९६७ में मशीन टूल कारपोरेशन ऑफ इण्डिया लि०, सेण्ट्रल इनलैण्ड वाटर ट्रान्सपोर्ट कारपोरेशन लि०, इलेक्ट्रानिक्स कारपोरेशन ऑफ इण्डिया लि०, यूरेनियम कारपोरेशन ऑफ इण्डिया लि०, हिन्दुस्तान कापर लि० की स्थापना हुई तथा इसी वर्ष भारत सरकार ने Bachtel International Corporation के पास वाले इन्जीनियर्स इण्डिया लि० के अंश खरीद लिये तथा स्टेट ट्रेडिंग कॉरपोरेशन ने इण्डियन मोशन पिक्चर्स एक्सपोर्ट कॉरपोरेशन लि० के ५०% से अधिक अंश खरीदकर उसे अपनी सहायक (Subsidiary) बना लिया। १९६८ में दि नेशनल टेक्सटाइल कॉरपोरेशन की स्थापना हुई। १९६९ में इण्डियन पेट्रोकेमिकल्स कारपोरेशन लि० (बड़ौदा) तथा दि स्टेट फार्मर्स कारपोरेशन, रूरल इलेक्ट्रिफिकेशन कारपोरेशन लि० (दिल्ली) की स्थापना हुई। इसी वर्ष जुलाई में ५० करोड़ रु० से ऊपर जमा वाले १४ बड़े व्यावसायिक बैंकों का राष्ट्रीयकरण किया गया। १९७० में दि इण्डियन डक्स्प्लोसिव्स एण्ड इण्डस्ट्रियल प्रोजेक्ट्स लि० (बिहार), हाउसिंग एण्ड अर्बन डेवलपमेण्ट फाइनेंस कॉरपोरेशन प्रा० लि०, कॉटन कॉरपोरेशन ऑफ इण्डिया तथा केश्यू कॉरपोरेशन आफ इण्डिया की स्थापना हुई। १९७१ में दि क्रेडिट गारण्टी कॉरपोरेशन ऑफ इण्डिया लि० की स्थापना हुई तथा इसी वर्ष मई में भारत सरकार ने भारतीय तथा विदेशी जनरल बीमा कम्पनियों का प्रबन्ध अपने हाथ में ले लिया तथा जयन्ती शिपिंग कम्पनी (जिसका प्रबन्ध सरकार ने १९६६ में अपने हाथ में ले लिया था) का राष्ट्रीयकरण कर दिया गया। जुलाई

में IISCO को तथा इसी वर्ष १७ अक्टूबर को २१४ कोकिंग कोयला खानों को भारत सरकार ने अपने हाथ में ले लिया। १९७२ में केन्द्रीय सरकार ने इण्डियन कॉपर कॉरपोरेशन को ले लिया तथा इसका प्रबन्ध हिन्दुस्तान कॉपर कारपोरेशन को दे दिया। इसी वर्ष केराला टेक्स्टाइल कारपोरेशन की स्थापना की गयी तथा भारत में सामान्य बीमा (General Insurance) का अगस्त में राष्ट्रीयकरण कर दिया गया। जनवरी १९७३ के The Coal Mines (Taking over of the Management) Ordinance, 1973 के फलस्वरूप भारत का सम्पूर्ण कोयला उद्योग सरकार के हाथ में आ गया। भारत के इस्पात तथा सम्बन्धित उद्योगों के प्रबन्ध एवं विकास के लिए १ फरवरी, १९७३ को स्टील एथॉरिटी ऑफ इण्डिया लि० (SAIL) नाम की एक सूत्रधारी कम्पनी (Holding Company) का गठन किया गया। १ अप्रैल, १९७३ से गेहूँ तथा चावल के थोक व्यापार को सरकार द्वारा ले लिये जाने से भारत की खाद्य अर्थ-व्यवस्था में क्रान्तिकारी परिवर्तन हो गया है।

भारत के राजकीय क्षेत्र के उपरोक्त विवेचन से दो बातें स्पष्ट होती हैं : (१) भारत के आर्थिक क्षेत्र में होटल उद्योग से लेकर मूल उद्योगों तक इनका विस्तृत फैलाव, तथा (२) इनमें देश की विशाल पूँजी का विनियोजन। निम्नांकित तालिका में भारतीय लोक उद्योगों में विनियोजित राशि का पता चलता है। तुलनात्मक अध्ययन के लिए निजी क्षेत्रों में विनियोजित राशि भी दी जाती है।

| | राजकीय क्षेत्र (करोड़ रुपयों में) | निजी क्षेत्र (करोड़ रुपयों में) |
|---|---|---|
| प्रथम पंचवर्षीय योजना | १,५६० | १,८०० |
| द्वितीय पंचवर्षीय योजना | ३,६५० | ३,१०० |
| तृतीय पंचवर्षीय योजना | ६,३०० | ४,१०० |
| चतुर्थ पंचवर्षीय योजना | १५,८७१ | ८,९८४ |

इस तालिका से पता चलता है कि राजकीय क्षेत्र में प्रथम पंचवर्षीय योजना की अपेक्षा द्वितीय पंचवर्षीय योजना में २३४% की वृद्धि हुई तथा द्वितीय पंचवर्षीय योजना की अपेक्षा तृतीय पंचवर्षीय योजना में इस क्षेत्र में १७२·५% की वृद्धि हुई। यह वृद्धि प्रथम पंचवर्षीय योजना की अपेक्षा तृतीय योजना में ४०४% की हुई। इसी अवधि में उपर्युक्त तालिका से ही पता चलता है कि निजी क्षेत्र में प्रथम पंचवर्षीय योजना से द्वितीय पंचवर्षीय योजना में १७२% की वृद्धि हुई तथा द्वितीय योजना से तृतीय योजना में १३२% की वृद्धि हुई। इस प्रकार न केवल राजकीय क्षेत्र में स्वयं की ही वृद्धि हुई है, बल्कि निजी क्षेत्र की अपेक्षा इसकी वृद्धि बहुत अधिक हुई है। प्रथम पंचवर्षीय योजना में राजकीय तथा निजी क्षेत्रों का अनुपात ४६·४ : ५३·६ था जो द्वितीय पंचवर्षीय योजना में ५४ : ४६, तृतीय पंचवर्षीय योजना में ६३ : ४१ तथा चतुर्थ पंचवर्षीय योजना में लगभग ६४ : ४६

हो गया। पंचम पंचवर्षीय योजना में राजकीय क्षेत्र और अधिक विस्तृत हो गया है। सरकार के Approach to the Fifth Plan के अनुसार पंचम पंचवर्षीय योजना पर ५३,४११ करोड रुपये किये जायेंगे जिसमें ३७,२५० करोड रुपया राजकीय क्षेत्र तथा १५,१६१ करोड रुपया निजी क्षेत्र में व्यय किया जायगा। इन अनुमानित व्ययों के अनुसार राजकीय क्षेत्र तथा निजी क्षेत्र का अनुपात लगभग ७० : ३० का हो जायगा।

स्वातन्त्र्योत्तर भारत में भारत सरकार के गैर-विभागीय औद्योगिक एवं व्यावसायिक उद्योगों के विकास का पता निम्नलिखित तालिका[1] से चलता है

| | कुल विनियोग (करोड रु० में) | उपक्रमों की संख्या |
|---|---|---|
| प्रथम पंचवर्षीय योजना के प्रारम्भ में | २९ | ५ |
| द्वितीय पंचवर्षीय योजना के प्रारम्भ में | ८१ | २१ |
| तृतीय पंचवर्षीय योजना के प्रारम्भ में | ९५३ | ४८ |
| तृतीय पंचवर्षीय योजना के अन्त में (३१-३-६६) | २,४१५ | ७४ |
| ३१-३-६७ को | २,८४१ | ७७ |
| ३१-३-६८ को | ३,३३३ | ८३ |
| चतुर्थ पंचवर्षीय योजना के प्रारम्भ में (३१-३-६९) | ३,९०२ | ८५ |
| ३१-३-७० को | ४,३०१ | ९१ |
| ३१-३-७१ को | ४,६८२ | ९७ |
| ३१-३-७२ को | ५,०५२ | १०१ |

## भारत में संयुक्त क्षेत्र
## (Joint Sector in India)

लोक क्षेत्र तथा निजी क्षेत्र के उद्योगों के अतिरिक्त संयुक्त क्षेत्र के उद्योगों के विकास से भारतीय औद्योगिक विस्तार की सम्भावनायें बढ गयी हैं। वास्तव में संयुक्त क्षेत्र की विचारधारा मिश्रित अर्थव्यवस्था की विचारधारा का ही विस्तार मात्र है।

संयुक्त क्षेत्र के आधार-स्तम्भ सरकारी एवं निजी वित्तीय तथा प्रबन्धकीय सहभागिता है। पिछले दो दशकों के अनुभव के आधार पर संयुक्त क्षेत्र विचारधारा का विकास हुआ है। बढ़ते हुए लोक क्षेत्र के उद्योगों के लिए सरकार के सामने वित्तीय एवं प्रबन्धकीय कठिनाइयाँ आयी हैं। लोक क्षेत्र के उद्योगों में लाभहीनता के कारण वित्तीय परिस्थिति और जटिल हो गयी है। इसके साथ ही बैंकों के राष्ट्रीयकरण के फलस्वरूप अब निजी उद्योगों के लिए बिना सरकार तथा लोक क्षेत्र के बैंकों की सहायता के किसी औद्योगिक परियोजना के सम्बन्ध में सोचना भी कठिन हो गया है।

1 Annual Report on the Working of Industrial & Commercial Undertakings of the Central Govt., 1971-72, p 4

अत. लोक क्षेत्र एव निजी क्षेत्र की इन सीमाओ से बचने का एकमात्र उपाय इनमें सहयोग रह गया है।

'संयुक्त क्षेत्र' शब्द के प्रयोग के पहले से भी भारत मे सयुक्त उद्योग के उदाहरण मिलते हैं। बहुत-से निजी क्षेत्र के उद्योगो मे सरकार अथवा सरकारी वित्तीय संस्थाओं की पूँजी लगी हुई है। इनमे कुछ मे तो सरकारी अश ५०% से भी अधिक हैं। जैसे Jessop & Co. में भारत सरकार का ८६% अश है तथा आयल इण्डिया मे बी० ओ० सी० (B. O. C.) तथा भारत सरकार प्रत्येक ने ५० प्रतिशत पूँजी लगायी है। मद्रास तथा कोचीन मे तेल शोधन, इण्डियन एक्स्प्लोसिव तथा कानपुर उर्वरक परियोजना वित्तीय सहभागिता के कुछ अन्य प्रमुख उदाहरण हैं।

भारत में संयुक्त क्षेत्र विचारधारा का स्रोत १९४८ तथा १९५६ के औद्योगिक नीति प्रस्तावों मे ही मिलता है। १९५६ की औद्योगिक नीति में इस बात का स्पष्ट उल्लेख है कि निजी क्षेत्र की औद्योगिक इकाइयो को अनिवार्यतः सामाजिक ढाँचे एवं सरकार की आर्थिक नीति के अनुरूप होना होगा तथा उन पर सरकार द्वारा नियन्त्रण एवं नियमन होगा। बहुत-से निजी क्षेत्रीय उद्योगों मे लोक क्षेत्र की वित्तीय संस्थाओं द्वारा लगायी गयी पूँजी से एक ऐसी स्थिति उत्पन्न हो गयी है जहाँ उद्योगो मे पूँजी सरकार लगाती है किन्तु उनसे होने वाला लाभ निजी उद्योगपतियों को मिलता है। ऐसी परिस्थितियों को ही ध्यान में रखते हुए १९६० में भारतीय औद्योगिक वित्त निगम अधिनियम में एक संशोधन किया गया कि वह अपने ऋणो की पूँजी (Equity) में परिवर्तन कर सके।

'संयुक्त क्षेत्र' का प्रयोग सर्वप्रथम दत्त समिति[1] के प्रतिवेदन में जुलाई १९६९ मे किया गया। इस समिति ने सुझाव दिया कि लोक क्षेत्रीय वित्तीय संस्थाओं द्वारा निजी उद्योगों के वर्तमान तथा भविष्य मे दिये जाने वाले ऋणों को अंशो (Equity) मे परिवर्तित कर दिया जाना चाहिए क्योंकि इन वित्तीय संस्थाओं ने निजी उद्योगों मे पर्याप्त पूँजी विनियोजन किया है। समिति की राय में संयुक्त क्षेत्र मे भारतीय अर्थव्यवस्था का सुव्यवस्थित आर्थिक विकास होगा।

१८ फरवरी, १९७० को घोषित औद्योगिक नीति प्रस्ताव में भारत सरकार ने 'संयुक्त क्षेत्र' विचारधारा को सिद्धान्ततः स्वीकार किया। इस नीति प्रस्ताव मे यह स्पष्ट रूप से कहा गया कि निजी उद्योगों द्वारा निर्गमित ऋणपत्रों (Debentures) को खरीदने अथवा उनको ऋण देते समय लोक क्षेत्रीय वित्तीय सस्थाओ को ऐसे ऋणपत्रों/ऋणों को अपने अंशो (Equity) मे परिवर्तित करने का अधिकार सुरक्षित कर लेना चाहिए। इस सम्बन्ध में अधिकोषण विभाग ने अनुदेश जारी किया कि २५ लाख रुपया तक के ऋणों के लिए अंश परिवर्तन शर्त पर बल न दिया जाय; २५ लाख रुपया से ५० लाख रुपया के बीच के ऋणो के लिए अंश परिवर्तन शर्त पर लोक-

1 The Industrial Licensing Policy Enquiry Committee set up under the Chairmanship of Shri Subimal Dutta, I.C.S

वित्तीय संस्थाएं अपने विवेक का प्रयोग करें, किन्तु ५० लाख रुपया से अधिक के ऋणों/ऋणपत्रों में 'ऋण परिवर्तन' शर्त (Convertibility Clause) अवश्य रखी जाय। इसे कुछ लोगों ने गुप्त द्वार से राष्ट्रीयकरण की संज्ञा दी तथा निजी उद्योगपतियों ने इसे सरकार द्वारा अनुचित हस्तक्षेप समझा। किन्तु कुछ लोगों का विचार है कि सम्पूर्ण राष्ट्रीयकरण की अपेक्षा यह अच्छा है।

श्री टाटा के 'टाटा आयरन एण्ड स्टील कम्पनी' का संयुक्त क्षेत्र में परिवर्तित करने के प्रस्ताव से इस विषय पर चर्चा और अधिक बढ़ गयी। श्री टाटा ने प्रस्ताव दिया कि सरकार इस कम्पनी में वित्तीय सहयोग दे किन्तु प्रबन्धकीय अधिकार निजी क्षेत्र में ही रहे। यद्यपि भारत सरकार ने श्री टाटा के इस प्रस्ताव को स्वीकार नहीं किया, फिर भी इससे यह स्पष्ट होता है कि निजी क्षेत्र के उद्योगपति भी संयुक्त क्षेत्र की उपादेयता का स्वीकार करने लगे हैं।

औद्योगिक वातावरण की अस्थिरता को समाप्त करने के लिए भारत सरकार ने २ फरवरी, १९७३ को पुनः औद्योगिक नीति प्रस्ताव घोषित किया। इस नीति प्रस्ताव में पिछले कुछ वर्षों से बहुचर्चित संयुक्त क्षेत्र के विषय में सरकार ने अपनी नीति स्पष्ट की जिसमें संयुक्त क्षेत्र के विषय में निम्नांकित बातों का उल्लेख किया गया है

(१) सरकार के सामाजिक एवं आर्थिक उद्देश्यों को ध्यान में रखकर इस प्रकार के प्रत्येक प्रस्ताव पर उसके गुणों के आधार पर विचार एवं निर्णय किया जायगा।

(२) संयुक्त क्षेत्र प्रवर्तन उपकरण (promotional instrument) के रूप में भी प्रयुक्त होगा। जैसे राज्य सरकारों का, नये एवं मध्यम उद्योगपतियों के प्राथमिकता प्राप्त उद्योगों के विकास हेतु मार्गदर्शन करने के लिए उनके साथ संयुक्त उद्योग स्थापित करना।

(३) जिन उद्योगों में बड़े व्यावसायिक गृहों[1], बड़े उद्योग तथा विदेशी कम्पनियों अन्यथा वर्जित हैं, संयुक्त क्षेत्र में उनके प्रवेश की अनुमति नहीं दी जायगी।

(४) सभी संयुक्त इकाइयों की नीति, प्रबन्धन तथा संचालन में सरकार प्रभावपूर्ण भूमिका निभायेगी।

(५) प्रत्येक इकाई के औचित्य को ध्यान में रखकर उसका प्रारूप निश्चित किया जायगा।

संयुक्त क्षेत्र के सम्बन्ध में सरकार की नीति स्पष्ट करते हुए उद्योग मन्त्री श्री सी० सुब्रह्मण्यम ने कहा[2] कि अब तक लोकक्षेत्रीय संस्थाएं निजी उद्योगों में पूंजी

1 नए औद्योगिक नीति प्रस्ताव (२-२-१९७३) के अनुसार अब ३५ करोड़ रु० की सम्पत्ति के स्थान पर २० करोड़ रु० की कुल सम्पत्ति वाले औद्योगिक गृह 'बड़े औद्योगिक गृह' समझे जायेंगे। विस्तृत विवरण के लिए परिशिष्ट में नया औद्योगिक नीति प्रस्ताव देखें।

2 News Item *Indian Nation*, Patna, April 5, 1973.

लगाती रही है किन्तु प्रबन्धकीय मामलो मे वे निष्क्रिय साझेदार (sleeping partner) रही है। अब इस स्थिति मे सुधार किया जायगा तथा सरकार प्रबन्ध में भी हाथ बँटायेगी। संयुक्त क्षेत्र का उद्देश्य प्रबन्धको को पेशेवर (Professionalization of Management) बनाना है जिसमे प्रबन्धको की निष्ठा (loyalty) 'बड़े व्यावसायिक गृहों' से हटकर 'औद्योगिक इकाइयों तथा उनकी लाभदेयता' के प्रति हो जाय। इस उद्देश्य की प्राप्ति के लिए इन उद्योगों के सचालक मण्डलो के गठन पर विशेष ध्यान दिया जायगा। सचालक मण्डल के चेयरमैन की नियुक्ति सरकार द्वारा की जायगी किन्तु संचालकों का चुनाव अंशधारियो द्वारा उनके अंशो के अनुपात में किया जायगा। ये संचालक भी पेशेवर प्रबन्धक होगे। सचालक मण्डल, प्रबन्ध सचालक (Managing Director) का चुनाव करेगा। ऐसे उद्योगों मे सरकार २६ प्रतिशत तथा निजी उद्योगपति २५% पूँजी लगायेंगे। पूँजी के शेष अंश की *प्राप्ति के लिए जनता तथा जन-संस्थाओं के लिए द्वार खुला रहेगा। इस वित्तीय* सहभागिता के फलस्वरूप निजी सहभागी का इन उद्योगों पर प्रभाव नही पड़ पायेगा।

नई औद्योगिक नीति घोषणा के पश्चात राज्य निगमो को निम्नांकित अनुदेश[1] दे दिये गये हैं :

(१) *राज्य सरकारो तथा उनके द्वारा स्थापित निगमो एव २० करोड़ रुपये से अधिक सम्पत्ति वाले व्यावसायिक गृहो मे उन्हीं नीतियो तथा विधियो के अनुसार सहभागिता होगी जैसा बड़े औद्योगिक गृहो के सम्बन्ध मे कहा गया है।*

(२) २० करोड़ रुपये से अधिक सम्पत्ति वाली निजी इकाइयो को उन उद्योगों में राज्य सरकारों अथवा निगमो से सहभागिता की अनुमति नही दी जायगी जो उद्योग उनके लिए स्वयं वर्जित है।

(३) सभी संयुक्त क्षेत्र की इकाइयों में प्रबन्धकीय तथा नीति सम्बन्धी मामलो मे सरकार का प्रभावशाली हाथ होगा एव प्रत्येक इकाई के औचित्य को ध्यान मे रखकर उसका प्रारूप निश्चित किया जायगा।

1 *The Economic Times*, March 1973.

# 3

## संगठन का प्रारूप तथा उसका चुनाव
## (FORM OF ORGANISATION AND ITS CHOICE)

किसी व्यवसाय अथवा उद्योग की सफलता में उसके संगठन के प्रारूप का बहुत महत्त्वपूर्ण स्थान है। संगठन व्यावसायिक इकाई का एक आवरण है जिसके अन्तर्गत प्रबन्ध-कार्य चलाया जाता है। जिस प्रकार शरीर को सुरक्षित रखने के लिए तथा उसके विभिन्न अवयवों को सुचारु रूप में सक्रिय रखने के लिए उपयुक्त आवरण (न अधिक ढीला तथा न अधिक चुस्त) की आवश्यकता है उसी प्रकार व्यावसायिक प्रबन्ध को सुचारु रूप में चलाने के लिए उपयुक्त संगठन की आवश्यकता है। यदि संगठन का उपयुक्त प्रारूप न रहा तो कुशल प्रबन्ध की आशा निर्मूल है।

भारतीय अर्थ व्यवस्था में लोक उद्योगों के प्रगतिशील महत्त्व पर विचार-धारा स्थिर हो गयी है, किन्तु उनके संगठन के प्रारूप का प्रश्न अभी विवादास्पद ही बना हुआ है। श्री जगदीशप्रसाद का मत है कि लोक उद्योगों में उनका प्रारूप नहीं बल्कि उनके प्रबन्ध की भावना महत्त्वपूर्ण है।[1] उत्तर प्रदेश के सड़क यातायात के राष्ट्रीयकरण के सन्दर्भ में श्री प्रसाद का यह निष्कर्ष है। किसी कार्य के करने में भावना के महत्त्व पर दो मत नहीं हो सकते, किन्तु इसकी सम्भावना कहाँ तक है? यहाँ आधारभूत प्रश्न यह है कि यह भावना आती कहाँ से है? सम्भवतः इसका स्रोत किसी भी उपक्रम के उच्चाधिकारी से ही होता है। उदाहरणस्वरूप, यदि यह विभागीय संगठन है तो इसका सम्बन्ध सम्बन्धित-मन्त्री से होगा। ऐसी स्थिति में एक व्यक्तिगत स्थिति पर निर्भर रहना होगा जो सम्भवतः सभी स्थितियों में समान रूप से उपलब्ध न हो। अतः श्री प्रसाद का निष्कर्ष संगठन के प्रारूप का महत्त्व घटाने की अपेक्षा उस उत्तर प्रदेशी स्थिति की प्रशंसा अधिक है। श्री प्रसाद के इस निष्कर्ष की आलोचना करते हुए प्रो० हैन्सन ने कहा कि श्री प्रसाद का यह कथन बड़ा ही अप्रतिबन्धित है क्योंकि उस कार्य का विभागीय संगठन में होना कठिन है जिसके लिए वह नहीं बना है विशेषतः ऐसे देश में जहाँ सुसस्थापित नौकरशाही परिवर्तनों को

1 .. ..the form of a public enterprise is immaterial and what matters is the spirit in which it is run." Prassed Jagdish, *Nationalisation of Road Transport in U P* in the Indian Journal of Public Administration, Vol II, No 4, Oct-Dec, 1956, pp 333-34, 336

सन्देहभरी दृष्टि से देखती है।[1] प्रो० हैन्सन का विचार है कि विकसित देशों में भी जहां प्रशासनीय सेवाएँ सम्बद्ध हैं विभागीय संगठन से लोक उद्योग चलना कठिन है; अविकसित देश में तो यह प्रायः असम्भव है।[2] अतः विशेष परिस्थितियों को ध्यान में रखते हुए लोक उद्योगों के संगठन के प्रारूप का महत्त्वपूर्ण स्थान है। प्रो० हैन्सन की राय में भी संगठन का विशिष्ट प्रारूप आवश्यक है यद्यपि इससे किसी समस्या का स्वतः समाधान नहीं होता, किन्तु कम से कम एक आवरण प्रस्तुत करते हैं, जिनमें समाधान आशापूर्ण ढंग से ढूँढा जा सके।[3]

## लोक उद्योग में संगठन-प्रारूप चयन में विचारणीय विशिष्ट तत्त्व

प्रो० एल० एम० हेने ने व्यावसायिक संगठन के प्रारूप का चयन करते समय निम्नांकित बातों पर ध्यान देने की सलाह दी है : निर्माण की सुविधा, पूंजी की मात्रा, स्वामियों का दायित्व, निर्देश की मात्रा, निरन्तरता एवं स्थायित्व तथा वैधानिकता। ये सभी बातें महत्त्वपूर्ण हैं तथा इनको ध्यान में रखकर चुना गया संगठन का प्रारूप कुशल प्रबन्ध सम्भव कर सकेगा। किन्तु यहाँ पर हम लोक उद्योगों के सम्बन्ध में विशिष्ट स्थितियों पर विचार करेंगे।

जैसा पहले देखा जा चुका है कि लोक उद्योगों में जनता की पूंजी लगती है तथा जनता तथा लोक उद्योगों में सरकार के माध्यम से प्रत्यक्ष सम्बन्ध है। अतः संगठन का ऐसा रूप हो कि उद्योगों का कुशलता से प्रबन्ध हो सके तथा पूरा उद्योग राष्ट्र के हित में चले। इस लक्ष्य की प्राप्ति के लिए लोक उद्योगों के संगठन का प्रारूप चयन करते समय निम्नांकित बातों पर ध्यान देना चाहिए :

**प्रबन्ध की लोच तथा स्वायत्तता**—सभी लोक उद्योग व्यवसायी अथवा औद्योगिक प्रकृति के हैं। अतः सफलता के लिए व्यावसायिक सिद्धान्तों पर इनका चलाया जाना आवश्यक है। इसके लिए प्रबन्ध की लोच तथा स्वायत्तता दो आवश्यक तत्त्व हैं। निश्चित की हुई नीतियों के अन्तर्गत प्रशासन को प्रबन्ध कार्य करने का अधिकार होना चाहिए तथा उसमें किसी प्रकार का हस्तक्षेप न हो। अतः संगठन

1 "Mr. Prasad states it in far too unqualified manner, for the process of bending the departmental structure to accommodate *activities for which it was not originally designed is usually a* difficult one, particularly in a country where an entrenched bureaucracy looks askance at innovations." Hanson, A. H., *Public Enterprise and Economic Development*, p. 342.

2 "Even in a developed country, with an intelligent and adaptable civil service, the operation of making genuine public enterprise out of a government department is not one to be lightly undertaken in an underdeveloped country it is often impossible." Hanson, A. H., *Ibid*. p. 342.

3 "They do not .....offer an automatic solution to any of the problems, but they can, at least, provide a framework within which a solution may be hopefully sought." Hanson, A.H., *Ibid*. p. 342.

का प्रारूप ऐसा हो कि सरकार एक बार नीति निर्धारित करने के पश्चात् उस उपक्रम के कार्य मे हस्तक्षेप न करे।

**उद्योग का स्वरूप तथा देश की अर्थव्यवस्था मे उसका स्थान**—सुरक्षा सम्बन्धी अथवा अन्य महत्त्वपूर्ण कुछ ऐसे उद्योग हैं जिनकी गोपनीयता देश के हित मे सर्वोपरि है। अत ऐसे उद्योगो के सगठन का प्रारूप ऐसा हो कि उनकी गोपनीयता किसी प्रकार भी भग न हो।

**सरकारी नियन्त्रण**—लोक उद्योगो की विशेषता के सन्दर्भ मे हम देख चुके हैं कि प्रबन्धको का ऐसी सस्थाओ मे वित्त हित न होने के कारण उनके नियन्त्रण का बहुत महत्त्वपूर्ण स्थान है। नियन्त्रण इतना कडा न हो कि प्रबन्धको के काम करने की प्रेरणा शक्ति समाप्त हो जाय अथवा नियन्त्रण इतना शिथिल न हो कि प्रबन्धकीय वर्ग के लोग इसका दुरुपयोग करे। अत सगठन का प्रारूप ऐसा होना चाहिए कि इन उद्योगो पर समुचित सरकारी नियन्त्रण रखा जा सके।

**सरकार से विलगाव**—जनतन्त्रीय शासन सत्तारूढ दल की नीतियो के अनुसार होता है। जब-जब सत्तारूढ दल बदलते है सरकार की नीतियो मे भी परिवर्तन होता है। यदि ये परिवर्तन जल्दी जल्दी होने लगे तो देश के आर्थिक विकास मे बाधा होती है। लोक उद्योगो को राष्ट्रीय हित मे चलाना है। किसी भी समय सरकार केवल राष्ट्र के अभिभावक के रूप मे ही काम करती है। अत इन उद्योगो का ऐसा प्रारूप होना चाहिए कि सरकार बहुत आसानी से उन पर प्रभाव न डाल सके। उदाहरणस्वरूप जनतन्त्रीय शासन मे ससद का सर्वोच्च स्थान है। ससद जनता का प्रतिनिधित्व करती है। अत जो भी महत्त्वपूर्ण परिवर्तन हो वे ससद के द्वारा ही हो न कि ससद के बिना जाने व सरकार द्वारा कर दिये जायें।

लोक उद्योगो के सगठन के निम्नांकित प्रारूप होते है

(१) विभागीय प्रारूप
(२) स्वतन्त्र प्रमण्डलीय प्रारूप (सयुक्त पूँजी कम्पनी)
(३) लोक निगमीय प्रारूप तथा
(४) अन्य रूप।

नीचे इन प्रारूपो का वर्णन किया जायगा

## १ विभागीय सगठन

*(Departmental Form of Organisation)*

सरकार की आर्थिक क्रियाओ का सगठन करने का यह सबसे पुराना प्रारूप है। यह लगभग उतना ही पुराना है जितना कि आधुनिक सरकार। रेल तार व डाक सुरक्षा उद्योग आदि इस प्रारूप के प्राचीनतम उदाहरण है। विश्व के अधिकाश

देशों में ये उद्योग आज भी विभागीय प्रारूप में चलाये जाते हैं। संगठन के इस प्रारूप की निम्नांकित विशेषताएँ हैं :[1]

(i) उपक्रम के अर्थ-प्रबन्ध के लिए वार्षिक राशि सरकारी कोष (Treasury) से प्राप्त होती है तथा इसकी आय का पूर्ण अथवा अधिकांश भाग सरकारी कोष में जमा होता है।

(ii) सरकार के अन्य विभागों के समान इस पर भी बजट, लेखा तथा अंकेक्षण सम्बन्धित नियम लागू होते हैं।

(iii) स्थायी कर्मचारी प्रशासकीय सेवाओं (सिविल सर्विस) से लिए जाते हैं तथा उनकी नियुक्ति का ढंग तथा उनकी सेवा सम्बन्धित अन्य शर्तें अन्य प्रशासकीय कर्मचारियों की तरह होती हैं।

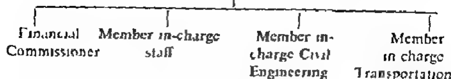
(iv) उपक्रम का संगठन प्राय: सरकार के केन्द्रीय विभागों के उप-विभाग की तरह होता है तथा यह विभागीय प्रधान के प्रत्यक्ष नियन्त्रण में रहता है।

(v) जिस देश की विधि-पद्धति में इसकी व्यवस्था है वहाँ इन विभागों के विरुद्ध बिना इनकी अनुमति के इन पर वाद नहीं प्रस्तुत किया जा सकता है।

भारतीय रेलें (जिनके अन्तर्गत चित्तरंजन लोकोमोटिव वर्क्स तथा इन्टीग्रल कोच फैक्ट्री, पेराम्बूर भी सम्मिलित हैं) सुरक्षा प्रतिष्ठान (भारत इलेक्ट्रोनिक्स लि०, जलाहाली तथा हिन्दुस्तान एयरक्राफ्ट लि०, बंगलौर, जिनकी स्थापना संयुक्त स्कन्ध प्रमण्डल के रूप में हुई है, को छोड़कर) डाक व तार, भारतीय आकाशवाणी, नासिक प्रेस, सरकारी प्रकाशन गृह तथा नमक उत्पत्ति उद्योग विभागीय प्रारूप के अन्तर्गत है। इस प्रारूप के उद्योगों का दो उप-विभाजन किया जा सकता है : (१) रेल, डाक व तार सुरक्षा उद्योग का प्रशासन सम्बन्धित परिषद (रेलवे परिषद्, डाक व तार परिषद् तथा सुरक्षा उत्पादन परिषद्) द्वारा किया जाता है, तथा (२) भारतीय आकाशवाणी तथा अन्य (उपर्युक्त वर्णित) उपक्रमों का प्रशासन सरकार के मन्त्रालय द्वारा प्रत्यक्ष रूप से किया जाता है।

रेलवे परिषद का प्रधान चेयरमैन होता है जिसके अधीन वित्त आयुक्त तथा तीन सदस्य (कर्मचारी, सिविल इन्जीनियरिंग तथा यातायात के अधिकारी) होते हैं। ये सभी सदस्य कार्य प्रभारी होते हैं। रेलवे परिषद का चेयरमैन भारत सरकार के रेल मन्त्रालय का पदेन सचिव होता है। इसी प्रकार वित्त आयुक्त भी इसी मन्त्रालय का वित्त सम्बन्धित मामलों का पदेन सचिव होता है।

[1] United Nations Technical Assistance Administration : Some Problems in the Organisation and Administration of Public Enterprises in the Industrial Field (New York) 1954. *Rangoon Seminar Report*. p. 6.




रेलवे परिषद भारत सरकार के मन्त्रालय की तरह काम करती है तथा रेलों के नियमन, निर्माण, दलरख तथा उनके परिचालन सम्बन्धित केन्द्रिय सरकार के सभी अधिकार इसको प्राप्त है। रेलवे परिषद का संगठन ऐसा है कि नीति निर्धारण तथा उसका कार्यान्वित करने का इसको पूर्ण अधिकार है।[1] चित्तरंजन लोकोमोटिव वर्क्स तथा इण्टीग्रल कोच फैक्ट्री रेलवे परिषद के अन्तर्गत है। चित्तरंजन लोकोमोटिव वर्क्स एक जनरल मैनेजर की देख-रेख में कार्य करता है तथा उसकी सहायता के लिए प्रधान यान्त्रिक अभियन्ता (Chief Mechanical Engineer), एक डिप्टी जनरल मैनेजर तथा चार अन्य अवर प्रशासनिक पद (*Junior Administrative Rank*) के अधिकारी होते हैं। इण्टीग्रल कोच फैक्ट्री एक प्रधान प्रशासनिक अधिकारी (Chief Administrative Officer) जो चित्तरंजन लोकोमोटिव वर्क्स के जनरल मैनेजर का समानपदी है—के अधीन है। इस प्रधान प्रशासनिक अधिकारी की सहायता के लिए दो उप-प्रधान यान्त्रिक अभियन्ता, एक डिप्टी कण्ट्रोलर ऑफ स्टोर्स, एक उप-वित्त परामर्शदाता तथा अवर प्रशासनिक सेवा का चीफ एकाउण्ट्स आफिसर तथा अन्य अधिकारी (प्रशासन, सिविल इन्जीनियरिंग, विद्युत तथा सुरक्षा दल) होते हैं।

विभागीय उपक्रमों के लिए परिषदों की स्थापना उनकी व्यापारिक आवश्यकताओं की पूर्ति की दिशा में एक महत्वपूर्ण प्रयास है। प्रत्यक्ष विभागीय प्रबन्ध की अपेक्षा परिषदों द्वारा प्रबन्ध व्यवसायी दृष्टिकोण ■ एक सुधार हुआ सा है किन्तु अभी तक इनको वास्तविक व्यावसायिक वातावरण नहीं मिल सका है। संगठन के विभागीय प्रारूप की आलोचना करते हुए कृष्णमेनन समिति ने इसके निम्नांकित दोषों की ओर ध्यान आकर्षित किया है

(अ) स्थायी कर्मचारी प्रशासकीय सेवा के नियमों से नियन्त्रित होते है, अतः योग्यतानुसार न उनकी पदोन्नति हो सकती है और न, जहाँ आवश्यक हो, अनुशासन सम्बन्धी कार्यवाही भी उनके विरुद्ध की जा सकती है,

(ब) वित्त व्यवस्था की विलम्बित पद्धति, जैसे व्यय तथा अन्य आवश्यकताओं के लिए हर बार स्वीकृति लेना,

(स) प्राप्त राशि सरकारी कोष में जमा कर दी जाती है तथा बिना विशेष अनुमति के निकाली नहीं जा सकती,

1 Administrative Problems of State Enterprises in India *Report of a Seminar*, New Delhi, December 1957 p 126

(द) लेखा पद्धति; तथा

(य) कच्चे माल के क्रय तथा उत्पादन के विक्रय की विभागीय पद्धति आदि।[1]

*प्रशासकीय अधिकारों का अत्यधिक केन्द्रीकरण तथा अपर्याप्त अधिकार* अन्तरण, लोच, स्फूर्ति तथा स्वतः प्रेरणा (initiative) का अभाव इस पद्धति के कुछ अन्य दोष हैं।

इन दोषों के अतिरिक्त इस प्रारूप में कुछ विशेष गुण भी है जैसे, मन्त्रीय देख-रेख तथा पूर्ण नियन्त्रण जिससे सरकारी धन के दुरुपयोग तथा गबन से बचत होती है। प्रो० डिमॉक का विचार है कि अधिक स्वायत्तता तथा लोच की दृष्टि से यदि विभागों में पर्याप्त सुधार कर दिया जाय तो लोक निगमों की स्थापना करने का कोई औचित्य न होगा।[2] किन्तु पर्याप्त स्वायत्तता तथा लोच ऐसी शर्तें हैं जो पूर्ण रूप से विभागीय पद्धति में नहीं पायी जा सकती हैं। डॉ० प्रसाद, श्री ए० डी० गोरवाला तथा भारतीय योजना आयोग भी व्यापारिक प्रतिष्ठानों के लिए विभागीय पद्धति के विरुद्ध हैं। डॉ० प्रसाद के विचार से सरकार के विभागीय कार्यों तथा व्यापार के कार्यों में बड़ा अन्तर है।[3] सरकार के विभाग राजनीतिक कार्य करते हैं जबकि व्यापारिक प्रतिष्ठानों को जनता से उपभोक्ता के रूप में व्यवहार करना पड़ता है। श्री गोरवाला के विचार में, 'निजी एजेन्सियों की भाँति विभागीय प्रबन्ध असाधारण अपवाद होना चाहिए, सामान्य नियम नहीं। कई अर्थों में यह स्वायत्तता की समाप्ति है।'[4] प्रथम पंचवर्षीय योजना में योजना आयोग ने कहा है कि 'लोक उद्योग के विभागीय प्रबन्ध के दोष सर्वविदित हैं। ऐसे उद्योगों के सफल संचालन के लिए प्रभारी अधिकारियों को पर्याप्त स्वतः प्रेरणा तथा शीघ्र निर्णय लेने के लिए अधिकार की आवश्यकता है; किन्तु, यदि उद्योग सरकारी नियन्त्रण में रहा तो इनकी प्राप्ति कठिन है।[5] इण्डियन टेलीफोन इण्डस्ट्रीज, भारत इलेक्ट्रोनिक्स तथा नेवेली लिग्नाइट का विभागीय प्रबन्ध से सरकारी कम्पनियों के रूप में तथा आयल एण्ड नेचुरल गैस कमीशन का लोक निगम के रूप में परिवर्तन इस बात का द्योतक है कि भारत सरकार इस बात का अनुभव करती है कि *औद्योगिक उपक्रमों के लिए विभागीय प्रबन्ध उपयुक्त नहीं है।*

1. Parliamentary supervision over state undertakings (being the report of the rule-committee of the congress party), popularly known as '*Krishnamenon Committee Report*', p. 5.
2. Dimock, M. E. Government Corporations, a focus of policy and administration, in American Political Social Review, Vol. XLIII, p. 1163.
3. Prasad, P., *Some Economic Problems of Public Enterprises*, Lieden, 1957, pp. 50-51.
4. Gorwala, A. D., *Report on the Efficient Conduct of State Enterprises*, p. 13.
5. *First Five Year Plan*, pp 429-30.

पूर्व कण्ट्रोलर एण्ड आडिटर जनरल के सभापतित्व में बनी एक समिति (Committee on Broadcasting and Information Media) ने सुझाव दिया है कि आकाशवाणी (AIR) तथा चित्रवाणी (Television) के लिए अलग-अलग लोक निगम स्थापित किये जायें। दुर्भाग्य की बात है कि भारत सरकार ने इस सुझाव का तिरस्कृत कर दिया।[1]

अगस्त १९७२ में प्रधानमन्त्री श्रीमती इन्दिरा गाँधी ने कहा कि सरकार की नीतियों तथा योजनाओं को जनता तक पहुँचाने का आकाशवाणी ही एकमात्र साधन है। अतः यह सरकार के अधिकार में ही रहेगा तथा इसके लिए लोक निगम नहीं बनाया जायगा।

पूर्णतया औद्योगिक तथा व्यापारिक संस्थाओं की आवश्यकताओं की पूर्ति के लिए विभागीय पद्धति में दोष होते हुए भी कुछ ऐसी परिस्थितियाँ हैं जिनमें यह पद्धति सफलता से प्रयोग की जा सकती है। अतः इनका उपयोग गोपनीयता तथा आर्थिक नियन्त्रण के सचालन आदि सम्बन्धी उद्योगों तक ही सीमित रहना चाहिए। भारतीय सदन की अनुमान समिति का भी विचार है कि सुरक्षा से सम्बन्धित उपक्रमों (सामयिक अथवा सुरक्षा महत्त्व वाले) तथा आर्थिक नियन्त्रण हेतु गठित उपक्रमों को विभागीय पद्धति से चलाया जा सकता है।[2]

## २. संयुक्त पूँजी कम्पनी
## (Joint Stock Company)

व्यावसायिक क्षेत्र में संयुक्त पूँजी कम्पनी (Joint Stock Company) व्यावसायिक एवं औद्योगिक व्यवस्था के प्रारूप में एक प्रमुख घटना है। औद्योगिक क्रान्ति के बाद जब व्यवसायों का आकार बढ़ने लगा तथा व्यापार एवं उद्योग में बढ़ती हुई पूँजी एवं साहस की आवश्यकता हुई तो एकल व्यापारी अथवा साझेदारी प्रतिष्ठान आवश्यकता की पूर्ति नहीं कर सके। इस आवश्यकता की पूर्ति के लिए संयुक्त पूँजी कम्पनी का प्रादुर्भाव हुआ। आज स्वतन्त्र विश्व की अधिकांश व्यावसायिक एवं औद्योगिक संस्थाएँ इसी प्रारूप में हैं।

संयुक्त पूँजी कम्पनियाँ प्रधानतः दो प्रकार की होती हैं निजी तथा सार्वजनिक। ये कम्पनियाँ भारतीय कम्पनी अधिनियम, १९५६ (Companies Act, 1956) के प्रावधानों के अन्तर्गत स्थापित की जाती हैं। कुछ देशों (विशेषतः इटली, फ्रांस तथा भारत) में लोक उद्योगों की भी स्थापना इस प्रारूप में हुई है। इनकी स्थापना विधि ठीक वैसी ही है जैसे निजी क्षेत्र में कम्पनियों की। निजी कम्पनी की स्थापना के लिए कम से कम दो तथा सार्वजनिक कम्पनी के लिए कम से कम सात

1 News item in *'Amrit Bazar Patrika'*, Calcutta, dated 3rd May, 1970

2 Estimates Committee (1959-60) 80th Report, *Public Undertakings Forms and Organisations*, p 5

प्रवर्तकों की आवश्यकता होती है। आवश्यक वैधानिक कार्यवाही[1] पूर्ण हो जाने पर रजिस्ट्रार से इनके स्थापित होने का प्रमाणपत्र प्राप्त हो जाता है तथा ये अपना कार्य-कलाप प्रारम्भ कर देती हैं। भारतीय कम्पनी अधिनियम, १९५६ ने लोक उद्योग के क्षेत्र की कम्पनियों की परिभाषा अलग से दी है। सुविधा के लिए इन्हें 'सरकारी कम्पनी' कहते हैं। इस अधिनियम की धारा ६१७ के अनुसार, "सरकारी-कम्पनी का अर्थ ऐसी कम्पनी से है जिसके कम से कम ५१ प्रतिशत अंश केन्द्रीय सरकार के पास अथवा राज्य सरकार अथवा राज्य सरकारों के पास अथवा आंशिक रूप से केन्द्रीय सरकार तथा एक राज्य सरकार या कई राज्य सरकारों के पास है।" इस प्रकार अंशों का सरकार (केन्द्रीय, राज्य अथवा दोनों) का अधिकांश स्वामित्व ही सरकारी कम्पनी का प्रमुख मापदण्ड है। फर्टिलाइजर कॉरपोरेशन ऑफ इण्डिया लि०, हिन्दुस्तान स्टील लि०, नेशनल कोल डेवलपमेण्ट कॉरपोरेशन लि०, हेवी इन्जीनियरिंग कॉरपोरेशन लि०, बोकारो स्टील लि० आदि निजी पूर्णतया सरकारी कम्पनियों के उदाहरण हैं। सरकारी कम्पनियाँ, राज्य सरकारों तथा निजी उद्योगपतियों के साझे में भी स्थापित की गयी हैं। जैसे रिहैबिलिटेशन हाउसिंग कारपोरेशन एक सार्वजनिक कम्पनी है जिसके ८०% अंश केन्द्रीय सरकार तथा २०% अंश पंजाब नेशनल बैंक (अब यह भी एक राष्ट्रीय बैंक है) के स्वामित्व में हैं। उड़ीसा ट्रांसपोर्ट कं० लि० भी एक सार्वजनिक कम्पनी है जिसमें ३५ % अंश उड़ीसा सरकार, २०% केन्द्रीय सरकार, २५% जनता तथा इसके पुराने स्वामियों तथा २०% कर्मचारियों के पास है। इण्डियन रेयर अर्थ्स लि० में ६४% अंश केन्द्रीय सरकार तथा ३६% केरल सरकार के स्वामित्व में है। कुछ सरकारी कम्पनियाँ विदेशियों के साझे में भी बनी हैं। जैसे इण्डियन टेलीफोन इण्डस्ट्रीज लि० में केन्द्रीय सरकार के पास ९०%, मैसूर सरकार के पास ७½% तथा ब्रिटिश सरकार के पास २½% अंश हैं।

भारतीय सरकारी कम्पनियों का प्रवर्तन प्रायः निम्नांकित प्रकार होता है। पार्षद सीमानियम (Momorandum of Association) तथा पार्षद अन्तर्नियम (Articles of Association) पर भारतीय राष्ट्रपति तथा सम्बन्धित मन्त्रालय के सचिव प्रवर्तक के रूप में हस्ताक्षर करते हैं। कभी-कभी सचिव ही दो बार (एक बार राष्ट्रपति के स्थान पर तथा दूसरे अपने स्थान पर) हस्ताक्षर करता है। कभी-कभी अवर सचिव तथा/या विशेष अधिकारी इस कार्य में सम्मिलित कर लिए जाते हैं। नेशनल कोल डेवलपमेण्ट कॉरपोरेशन (N. C. D. C) के प्रवर्तन के समय निम्नांकित लोगों ने प्रवर्तक के रूप में पार्षद सीमानियम तथा अन्तर्नियम पर हस्ताक्षर किये थे : (१) श्री एस० एस० खेरा, उत्पादन मन्त्रालय के सचिव, राष्ट्रपति के स्थान पर, (२) श्री एस० जगन्नाथ, संयुक्त सचिव, तथा (३) श्री के० एन० नागर, अवर-सचिव, उत्पादन विभाग, भारत सरकार। इसी प्रकार हैवी इंजीनियरिंग कारपोरेशन

[1] इनके विशिष्ट वर्णन के लिए व्यावसायिक व्यवस्था एवं प्रबन्ध पर कोई ग्रन्थ देखें।

लि० (H E C) के प्रवर्तन के समय निम्नांकित लोगों ने प्रवर्तक के रूप में पार्षद सीमानियम तथा अन्तर्नियमों पर हस्ताक्षर किये थे

(१) श्री के० वी० वेंकटचलन, संयुक्त सचिव, भारत सरकार, व्यवसाय तथा उद्योग मन्त्रालय, राष्ट्रपति के स्थान पर, (२) श्री एस० रंगनायन, सचिव, (३) श्री के० वी० राव, विशिष्ट पदाधिकारी, तथा (४) श्री के० वी० सगाटी, अवर सचिव, व्यवसाय तथा उद्योग मन्त्रालय, भारत सरकार।

इन कम्पनियों का प्रबन्ध एक सचालक मण्डल द्वारा होता है जिसके सदस्यों का नामाकन भारत के राष्ट्रपति करते हैं। वास्तव में सदस्यों की सूची सम्बन्धित मन्त्रालय द्वारा ही तैयार की जाती है तथा राष्ट्रपति उस पर केवल हस्ताक्षर करते हैं। मिश्रित स्वामित्व वाली कम्पनियों में सचालक मण्डल के सदस्यों का नामाकन उनके बीच समझौता (Agreement) के अनुसार होता है। स्मरण रहे कि मिश्रित स्वामित्व वाली कम्पनियों में भी अधिकाश अश सरकार के पास रहते हैं, इसलिए सचालक मण्डल के अधिकाश सदस्यों का नामाकन सरकार ही करती है।

**सरकारी कम्पनी सम्बन्धित अधिनियम**

भारतीय कम्पनी अधिनियम, १९५६ का कुछ अश सरकारी कम्पनियों से सम्बन्धित है। इसके अनुसार इन कम्पनियों को कुछ सुविधाएँ (निजी क्षेत्र की कम्पनियों की अपेक्षा) प्राप्त हैं तथा इसमें इनके अंकेक्षक की नियुक्ति तथा सदन में वार्षिक प्रतिवेदन प्रस्तुत करने की विधि दी गयी है। इन्हें यहाँ सक्षेप में दिया जाता है

(१) **सरकारी कम्पनियों में प्रबन्ध अभिकर्त्ता (Managing Agents) नहीं होंगे**—धारा ६१८ के अनुसार किसी सरकारी कम्पनी में प्रबन्ध अभिकर्त्ता नहीं होंगे।

(२) **अंकेक्षकों की नियुक्ति (Appointment of Auditors)**—कम्पट्रोलर तथा आडिटर जनरल के परामर्श से भारत सरकार इन कम्पनियों के अंकेक्षकों की नियुक्ति या पुनर्नियुक्ति करेगी (धारा ६१९)। आडिटर जनरल को ऐसे नियुक्त किये गये अंकेक्षकों को अंकेक्षण विधि के सम्बन्ध में आवश्यक निर्देश देने तथा पुन परीक्षण अंकेक्षण (Test audit) का अधिकार है। अंकेक्षक इस प्रतिवेदन (report) को आडिटर जनरल के यहाँ भेजेगा तथा आडिटर जनरल इस प्रतिवेदन को (किसी संशोधन के साथ, यदि वह आवश्यक समझे) कम्पनी की वार्षिक सभा में प्रस्तुत करेगा।

(३) **सरकारी कम्पनियों के सम्बन्ध में वार्षिक प्रतिवेदन (Annual reports on Government Companies)**—धारा ६१९ के अनुसार किसी सरकारी कम्पनी (जिसमें केन्द्रीय सरकार सदस्य हो) की वार्षिक सभा के ३ माह के अन्दर केन्द्रीय सरकार उस कम्पनी के कार्यकलाप पर एक वार्षिक प्रतिवेदन तैयार करायेगी तथा उसे यथाशीघ्र ससद के दोनों सदनों में प्रस्तुत करेगी। यदि ऐसी कम्पनी में कोई राज्य सरकार भी सदस्य हो तो वह प्रतिवेदन उस राज्य के दोनों सदनों में भी प्रस्तुत किया जायगा। यदि किसी सरकारी कम्पनी में केन्द्रीय सरकार सदस्य न

हो तथा राज्य सरकार ही सदस्य हो तो उपर्युक्त वर्णित विधि से राज्य सरकार उस कम्पनी का वार्षिक प्रतिवेदन तैयार करायेगी तथा उसे राज्य के दोनों सदनों के समक्ष प्रस्तुत करेगी।

(४) कुछ धाराओं से सरकारी कम्पनियों की मुक्ति (Exemption of Government Companies from some Sections of Indian Companies Act, 1956)—धारा ६२०[1] के अन्तर्गत केन्द्रीय सरकार ने यह अधिकार अपने हाथ में ले लिया है कि सरकारी गजट में विज्ञप्ति द्वारा घोषित करके यह निर्देश जारी करे कि कम्पनी अधिनियम, १९५६ की ६१८, ६१९ तथा ६३९ धाराओं को छोड़कर शेष अधिनियम किसी सरकारी कम्पनी में नहीं लागू होगा या उन्हीं संशोधनों तथा परिवर्तनों के साथ लागू होगा जिनके लिए सरकार निर्देश दे। इस प्रस्तावित विज्ञप्ति की एक प्रति संसद के दोनों सदनों के समक्ष कम से कम ३० दिन तक रखी जायगी। इन सदनों को ऐसी विज्ञप्ति को तिरस्कृत करने अथवा संशोधित करने का अधिकार है।

इनके अतिरिक्त सरकारी निजी कम्पनियों को अपने नाम के साथ शब्द 'Private' न लिखने का अधिकार है। निजी क्षेत्र की सभी निजी कम्पनियों को अपने नाम के साथ 'Private' शब्द जोड़ना अनिवार्य है।

भारत में अधिकांश लोकोद्योग संगठन के कम्पनी प्रारूप में ही स्थापित किये गये हैं। इनके पक्ष में अपना मन्तव्य देते हुए श्री गोरवाला ने लिखा है कि "जहाँ किसी उद्योग का स्वभाव प्रधानतः व्यावसायिक है, संयुक्त पूंजी कम्पनी अधिक उपयुक्त है।.... कम्पनी प्रारूप अधिक लचीला है।"[2] इस प्रारूप के पक्ष में योजना आयोग ने प्रथम पंचवर्षीय योजना[3] में अपना मत व्यक्त किया है तथा भारत सरकार[4] ने इसे प्राथमिकता दी है। श्री एस० एस० खेरा ने कम्पनी प्रारूप के पक्ष में छः तर्क प्रस्तुत किये हैं :[5] (१) कार्य में लोच तथा स्वतन्त्रता, (२) व्यावसायिक संस्था की तरह इसका

1 *Sec. 620. Power to modify Act in relation to Government Companies*
(1) The Central Government may by notification in the Official Gazette, direct that any of the provisions of this Act (other than sections 618, 619 and 639) specified in the notification :
(a) Shall not apply to any Government Company,
(b) Shall apply to any Government Company only with such exemptions, modifications and adaptations as may be specified in the notification.

2 Gorwala. A. D., *op cit.*, pp. 18-19.

3 *First Five Year Plan*, p. 430, para 24.

4 Govt. of India. Ministry of Commerce & Industry. Decision of Govt. of India, on the recommendations contained in the Report of Krishnamenon Committee and studies of the running of Public Sector Undertakings, New Delhi, 1961.

5 Khera, S. S., *Govt. in Business. op. cit*, pp 115-19.

पृथक अस्तित्व, (३) व्यावसायिक मान्यताओं को पालन करने की क्षमता, (४) गैर-सरकारी व्यक्तियों के सहयोग की सुविधा, (५) अधिक अधिकार अन्तरण किये जा सकते हैं, तथा (६) इन कम्पनियों पर कम्पनी अधिनियम का प्रत्यक्ष रूप से लागू होना। सर्वश्री गोरवाला तथा सेन भारत के अनुभवी प्रशासक रहे हैं। अतः इनके मतों पर गम्भीर विचार आवश्यक है। श्री सेन द्वारा दिये गये अधिकांश तर्क लोक-निगम की विशेषताएँ हैं (जैसा अगले खण्ड में देखा जायगा)। कम्पनी अधिनियम के इन कम्पनियों पर लागू होने के सम्बन्ध में हम देख चुके हैं कि भारत सरकार ने प्रायः पूरे कम्पनी अधिनियम, १९५६ से सरकारी कम्पनियों को मुक्त करने का अधिकार अपने हाथ में ले लिया है (धारा ६२०)। श्री गोरवाला के मत पर प्रो० हैन्सन ने कहा है कि "जब गोरवाला भारतीय सरकारी कम्पनियों के लोच के विषय में कहते हैं वे भ्रम में हैं।"[1] लोकसभा की अनुमान कमेटी ने कहा है कि "अब तक स्थापित उपक्रमों के प्रारूपों के देखने से पता चलता है कि ये प्रायः विभागों के विस्तार हैं तथा थोड़ी उलट-पुलट के साथ वे ऐसे ही चलाये जाते हैं जैसे सरकार का कोई विभाग।"[2] सिन्द्री फर्टिलाइजर कॉर्पोरेशन लि० (एक सरकारी कम्पनी) के विषय में अपनी राय देते हुए भूतपूर्व अभियन्ता श्री बेन्सन गाइल्स ने कहा है कि "(कम्पनी का) कार्य प्रबन्ध सचिवालय तथा मन्त्रालय के बीच में इस प्रकार चलता है कि वित्त, प्रवरता (seniority) तथा पदोन्नति के सरकारी नियम स्वतः लागू हो जाते हैं।"[3] उन्होंने इसके लिए अंग्रेजी तरह के लोक निगम की स्थापना की राय दी है।

भारत के भूतपूर्व कम्पट्रोलर एण्ड ऑडिटर जनरल श्री ए० के० चन्दा ने सरकारी कम्पनियों को संविधान पर एक धोखा बताया है। मौलिक प्रश्न यह है कि क्या सरकार संसद (लोक निगम न स्थापित करके) तथा भारतीय कम्पनी अधिनियम, १९५६ (सरकारी कम्पनियों को इससे मुक्त करने का अधिकार प्राप्त करके) से चक्कर चलना चाहती है कि इसने अधिकांश लोक उद्योग सरकारी कम्पनियों के प्रारूप में स्थापित किया है? इस प्रश्न का उत्तर समझने के लिए अच्छा है कि दो अन्य प्रश्नों के उत्तरों पर विचार किया जाय (अ) क्या सरकारी कम्पनी अनिवार्यतः निजी है तथा (ब) क्या सरकारी कम्पनी (सरकार) का दायित्व वास्तव में सीमित है? निजी क्षेत्र में निजी कम्पनियाँ प्रायः अपने व्यापार के निजी प्रारूप को बनाये रखते हुए (वे सार्वजनिक कम्पनियों की भाँति अपने कार्यकलाप को जनता के समक्ष नहीं रखतीं) सीमित दायित्व का लाभ उठाने के लिए बनायी जाती हैं। उनको सार्वजनिक कम्पनियों से अलग रखना सरकार ने इतना आवश्यक समझा कि १९५६ के कम्पनी अधिनियम में उनके नाम के साथ 'प्राइवेट' लगाना अनिवार्य कर दिया

1 Hanson, A. H., op. cit., p. 354
2 Estimates Committee, Ninth Report, 1953-54, p. 16
3 Quoted by A. H. Hanson, op. cit., p. 354

गया। किन्तु सरकारी निजी कम्पनियों के साथ ऐसी कोई बात नही दिखायी पड़ती। हम यह नही समझते कि हिन्दुस्तान स्टील, हैवी इंजीनियरिंग कॉरपोरेशन अथवा एन० सी० डी० सी० मे ऐसी कोई गोपनीय बात है। हम पहले ही देख चुके हैं कि यदि किसी लोकोद्योग की गोपनीयता आवश्यक हो तो उसे विभागीय प्रारूप मे रखा जाना चाहिए जिससे वह सरकार के पूर्ण नियन्त्रण में रहे तथा उसकी गोपनीयता पूर्ण रूप से रखी जा सके।

द्वितीय प्रश्न इन कम्पनियो के सन्दर्भ मे सरकार (अंशधारी) से दायित्व के सम्बन्ध मे है। इस दायित्व का प्रश्न कम्पनी के दिवालिया हो जाने पर ही उठता है। यदि निजी क्षेत्र मे कोई कम्पनी दिवालिया हो जाय तो उसकी सारी सम्पत्ति बेचकर तथा अंशधारियो से शेष राशि (यदि कोई राशि अंशो पर देय हो) माँग कर दायित्वो का भुगतान किया जाता है। यदि इस प्रकार एकत्रित राशि दायित्वो का भुगतान करने के लिए पर्याप्त न हो तो अंशधारियो से उनके अंशों पर देय राशि के अतिरिक्त कुछ भी नही माँगा जा सकता तथा ऋणदाताओ मे उपलब्ध राशि ही उनके पूर्ण भुगतान मे वितरित की जायगी। क्या सरकारी कम्पनी के विषय में भी ऐसी ही बात हो सकती है? हम जानते है कि प्रत्येक सरकारी कम्पनी के नाम के साथ 'भारत सरकार का उपक्रम' (A Govt. of India Undertaking) या अमुक 'राज्य सरकार का उपक्रम' लिखा रहता है जिसका तात्पर्य यह है कि सरकार उपक्रम के सम्पूर्ण दायित्व की गारण्टी करती है। यदि कम्पनी का दिवाला भी हो जाय तो इस गारण्टी के अनुसार सरकार उपक्रम के पूरे दायित्वो का पूर्ण भुगतान करेगी। कृष्णमेनन समिति ने भी कहा है कि इसके बावजूद कि सरकारी कम्पनी निजी क्षेत्र की कम्पनी के समकक्ष रखी जा सकती है, सरकार का अपना दायित्व विनियोजित पूँजी तक ही रखना लोक नीति के विरुद्ध होगा।"[1] इस प्रकार यह स्पष्ट है कि न तो सरकारी कम्पनियाँ निजी स्वभाव की है और न वास्तव में उनका दायित्व सीमित है। ऐसी स्थिति में सरकार का संसद तथा कम्पनी अधिनियम से बचने का प्रयास उसके अच्छे इरादे का द्योतक नही है तथा श्री ए० के० चन्दा की आलोचना सत्य से बहुत दूर नही है। प्रशासकीय सुधार आयोग ने भी सरकारी कम्पनियो से सम्बन्धित कम्पनी अधिनियम के नियमों के सम्बन्ध मे असन्तोष प्रकट किया है। सुधार आयोग के विचार[2] मे सरकारी कम्पनियो के सन्दर्भ मे प्रायः कम्पनी अधिनियम के कई नियमो का कोई भी महत्त्व नही होता, जैसे वार्षिक सामान्य सभा की बैठक बुलाने और उससे सम्बन्धित सूचना तथा रजिस्ट्रार के पास प्रलेख प्रस्तुत करने के नियम। सरकारी कम्पनियों के अन्तर्नियम मे ऐसे अनेक नियम होते हैं जो स्थानान्तरण, याचना, अंशों की जब्ती तथा दण्ड देने से सम्बन्धित होते हैं, परन्तु उनका कोई भी महत्त्व नही होता है। कम्पनी अधिनियम की धारा ६२० के अनुसार सरकार

1 Krishnamenon Committee Report, *op. cit.*, p. 18.
1 ARC : *Report of Public Sector Undertakings*, p. 24.

को किसी भी सरकारी कम्पनी के द्वारा ऐसे नियम को लागू करने से मुक्त करने का अधिकार है। इस धारा का शायद ही कभी प्रयोग किया गया है।

सरकारी कम्पनियाँ मन्त्रिमण्डल के निर्णय से स्थापित की जाती हैं तथा ससद की स्वीकृति नही प्राप्त की जाती। 'यद्यपि कम्पनियो के वार्षिक प्रतिवेदन को ससद के समक्ष रखने का भारतीय कम्पनी अधिनियम मे प्रावधान है किन्तु उनकी पूर्व उपलब्धियो तथा भविष्य के कार्यक्रमो का ससद को पता नही चलता। कम्पनी के रूप मे इतने लोक उद्योगो के लिए राज्य कोष से राशि निकालने का औचित्य नही मालूम पड़ता तथा स्वायत्तता के नाम पर इन कम्पनियो को ससद की पहुँच से बाहर रहना सन्देहजनक है।"[1]

रगून सेमिनार (१९५४) मे भी इस विषय पर गम्भीर विचार हुआ तथा सेमिनार मे लोकोद्योगो के कम्पनी प्रारुप से निम्नांकित कारण[2] से अपनी असहमति प्रकट की

(१) लोक उद्योग ससद तथा सरकार के प्रति उत्तरदायी हैं। कम्पनी प्रारुप इनको इन दायित्वो से वंचित करता है।

(२) अशधारियो तथा प्रबन्धको के अधिकाश कार्य सरकार मे केन्द्रित होने के कारण कम्पनी प्रारुप इसका नियमन करने वाला कम्पनी अधिनियम कल्पित ही रह जाता है।

प्रो० राब्सन के विचार मे "लगभग सभी अर्थों मे सयुक्त पूँजी कम्पनी लोकनिगम से तुलनात्मक दृष्टि से निम्नकोटि की है। यह ससद द्वारा नही स्थापित की जाती, न किसी प्रकार ससद के प्रति उत्तरदायी है इसकी गतिविधियाँ तथा नीतियाँ कभी-कभी गोपनीयता के आवरण मे चलाई जाती हैं तथा जनता की जानने योग्य बातें छिपाई जाती हैं। इसकी नीतियाँ ससद मे बहस के बाद नही निर्धारित होती।'[3] श्री जे० वी० एस० रामशास्त्री के शब्दो मे, 'कम्पनी प्रारुप सबसे निकृष्ट है, यह एक मिथ्या धारणा है तथा विभागीय प्रारुप से भी बुरा है।'[4] अनुमान समिति ने कहा है कि लोक प्रशासन के विद्वानो के विचार म कम्पनी प्रारुप विशिष्ट परिस्थितियो मे अपवादस्वरूप ही प्रयुक्त होना चाहिए। ये परिस्थितियाँ निम्नांकित हो सकती हैं

(१) जब सरकार को कोई उपक्रम आपात स्थिति मे लेना हो,

(२) जब सरकार को निजी उद्योगो के सहयोग से कोई उपक्रम प्रारम्भ करना हो, या

1 Estimates Committee (1959-60), 80th Report (2nd Lok Sabha) p 5
2 U N, *op cit*, p 13
3 Robson, W A, *Nationalised Industry and Public Ownership* p 28
4 Ramashastri J V S, *Nationalisation and Managerial Role*, p 110

(३) जब सरकार इस उद्देश्य से कोई उपक्रम प्रारम्भ करती है कि अन्ततोगत्वा उसे निजी उद्योग को हस्तान्तरित कर दिया जाये।[1]

कम्पनी प्रारूप के उपर्युक्त विवेचन से यह स्पष्ट है कि अधिकांश विद्वानों तथा प्रशासकों के मत में लोकोद्योगों के लिए यह प्रारूप उपयुक्त नहीं है। अतः भारत सरकार को इस पर पुनः विचार करना चाहिए तथा राष्ट्र एवं लोक-उद्योगों के हित में अधिकांश लोक-उद्योगों को कम्पनी प्रारूप में चलाने की अपनी नीति में परिवर्तन करना चाहिए। इसकी सीमाओं को ध्यान में रखकर इस प्रारूप का प्रयोग निम्नांकित परिस्थितियों तक ही सीमित रखना अच्छा होगा

(१) जहाँ सरकार किसी चालू उपक्रम को राष्ट्रीय हित में (जैसे—भ्रष्टाचार, अकुशल प्रशासन, राष्ट्रीय आपात काल आदि) लेना चाहती है तथा उसका उद्देश्य इन परिस्थितियों में सुधार के बाद उसे निजी उद्योग को पुनः हस्तान्तरित कर देने का है;

(२) निजी उद्योगपतियों के साथ मिश्रित उपक्रमों में,

(३) जहाँ उपक्रम लोक-उद्योग के रूप में प्रारम्भ किया जाता है तथा अन्ततोगत्वा उसे निजी क्षेत्र में स्थानान्तरित कर देना है, तथा

(४) छोटे उपक्रमों में जहाँ अन्य रूप अनुपयुक्त हों।

**भारत में सरकारी कम्पनियों के प्रचलन के कारण (Causes of Popularity of Government Company form of Organisation in India)**

हम ऊपर देख चुके हैं कि अनुमान समिति, प्रशासकीय सुधार आयोग, भारतीय तथा विदेशी विद्वानों ने लोक-उद्योग के कम्पनी प्रारूप के विरुद्ध मत व्यक्त किये हैं। फिर भी भारत में अधिकांश लोक उद्योग कम्पनी प्रारूप में ही स्थापित किये जा रहे हैं। इसके निम्नलिखित प्रमुख कारण हैं :

(१) **स्थापना में सुविधा (Convenience in formation)**—एक सरकारी कम्पनी भारतीय कम्पनी अधिनियम के अन्तर्गत मन्त्रिमण्डल के निर्णय के फलस्वरूप स्थापित की जाती है। इसके लिए सदन में लोक निगम की भाँति अधिनियम बनाने की आवश्यकता नहीं पड़ती।

(२) **नियन्त्रण (Control)**—सरकारी कम्पनी के सम्पूर्ण अथवा अधिकांश अंश राष्ट्रपति के नाम में रहते हैं। इस प्रकार मताधिकार राष्ट्रपति के हाथ में केन्द्रित रहता है। राष्ट्रपति के नाम में इन सभी अधिकारों का प्रयोग सम्बन्धित विभाग का सचिव करता है। जैसे वित्तीय अनुमोदन, सचालकों की नियुक्ति, सेवामुक्ति आदि। अतः ऐसे उद्योगों पर सरकार का प्रत्यक्ष नियन्त्रण रहता है।

(३) **स्वायत्त प्रारूप (Autonomous form)**—कम्पनी प्रारूप में सचालक मण्डल होने के कारण कम्पनी के कार्यकलाप में समुचित स्वायत्तता तथा लोच होती

[1] *Estimates Committee (1959-60), Eighteenth Report, op. cit., p. 5.*

है। व्यावसायिक तथा औद्योगिक संस्थाओं के कुशल प्रचलन के लिए यह स्वायत्तता तथा लोच अत्यन्त उपयोगी है।

(४) विस्तार एवं प्रसार (Extens on and Exp ns on)—किसी भी व्यावसायिक तथा औद्योगिक संस्थान में उसकी प्रगति के साथ उसके विस्तार एवं प्रसार की आवश्यकता पड़ती है। ऐसी आवश्यकता की पूर्ति में सरकार, सरकारी कम्पनियों के अन्तर्नियमों में परिवर्तन करके बड़ी आसानी से कर लेती है। इसके विपरीत लोक निगमों में कोई भी परिवर्तन बिना संसद के सम्बन्धित अधिनियम संशोधन के नहीं किया जा सकता है।

(५) सचिवों का प्रभुत्व (Dominance of Secretaries)—कुछ लोगों का मत है कि सम्भवतः सचिव यह नहीं चाहते कि लोक उद्योगों पर से उनका प्रभाव समाप्त हो जाय तथा संसद एवं सरकार के प्रति प्रत्यक्ष उत्तरदायी लोक निगमों की स्थापना हो। इस कारण सचिवों की ओर से कम्पनी प्रारूप को बनाये रखने के लिए बराबर प्रयास होते रहे हैं।

उपर्युक्त कारणों का ध्यानपूर्वक अध्ययन करने से पता चलता है कि इनमें से अधिकांश निर्मूल हैं। उदाहरणार्थ जैसा कि हम पिछले पृष्ठों में देख चुके हैं कम्पनी की स्वायत्तता भ्रामक है तथा उन पर नियन्त्रण उतना कठोर है (सचिव की सत्ता बराबर संचालक मण्डल पर बनी रहती है) कि वास्तव में कम्पनी प्रारूप विभागीय प्रारूप का विस्तार मात्र रह जाता है। अतः इन कम्पनियों को यथाशीघ्र लोक निगमों में परिवर्तित कर देना चाहिए।

## ३ लोक-निगम
## (Pubic Corporation)

लोक निगम का प्रथम उपयोग १६२६ में हुआ यद्यपि यह संस्था पहले भी विद्यमान थी।[1] इस तरह से इसका प्रारम्भ संयुक्त पूँजी कम्पनियों से भी पहले हुआ था क्योंकि निगम अपने विभिन्न रूपों में मध्यकालीन देन है जिस समय विश्वविद्यालयों, शिल्पी संघों तथा नगरों को कुछ अंश में स्वायत्तता प्राप्त थी[2] किन्तु प्रस्तुत रूप में लोक निगम बीसवीं सदी की देन है।

लोक उद्योगों के प्रारम्भ से ही एक ऐसे प्रारूप की खोज थी जिसमें व्यावसायिक तथा औद्योगिक संस्थानों की सफलता के तत्व सरकारी स्वामित्व के साथ सम्मिश्रित किए जा सकें। श्री हर्बर्ट मारिसन के अनुसार लोक निगम की स्थापना का कारण यह है कि इसमें सार्वजनिक हित की दृष्टि से सरकारी स्वामित्व, सरकारी दायित्वों एवं व्यावसायिक प्रबन्ध तीनों का मिश्रण है।[3] प्रो० रॉब्सन के विचार में

1 For examp e Port of London Authority was created in 1908
2 Goodman Edward *Forms and Control of Ownership* (1951) p 10
3 Morrisson Herbert *Socialisation a d Transport*

आधुनिक लोक निगमों के निर्माण के कारण व्यावसायिक तथा औद्योगिक प्रकृति वाले उपक्रमों के प्रबन्ध में अधिक मात्रा में स्वतन्त्रता, निर्भीकता तथा साहस की आवश्यकताएँ तथा सरकारी विभागों की सावधानी एवं बचाव वाली नीति से बचने की इच्छा है।[1] टेनेसी घाटी योजना विधेयक पर अपने सन्देश में तत्कालीन अमरीकी राष्ट्रपति रूजवेल्ट ने कहा था कि "लोक निगम एक ऐसी संस्था है जिसे सरकार के अधिकार तथा निजी व्यवस्था की लोच एवं स्वतः प्रेरणा प्राप्त होती है।"[2] श्री डेविड ने लोक निगम की परिभाषा, "लोक अधिकारी द्वारा स्थापित एक ऐसे निकाय के रूप में की है जिसके आधार तथा कार्य निश्चित हैं तथा जिसे वित्तीय स्वतन्त्रता प्राप्त है, लोक अधिकारी द्वारा नियुक्त सचालक मण्डल इसका प्रशासन करता है जिसके प्रति वह उत्तरदायी है। इसकी पूँजी तथा वित्तीय कार्यप्रणाली सार्वजनिक कम्पनी जैसी है किन्तु इसके अंशधारियों को ईक्विटी हित (Equity interest) नहीं रहता तथा ये मत देने तथा संचालकों की नियुक्ति के अधिकार से वंचित रहते हैं।"[3]

*रंगून सेमिनार[4] के अनुसार लोक निगम की निम्नांकित प्रमुख विशेषताएँ हैं :*

(१) इसका पूर्ण स्वामित्व सरकार के हाथ में होता है,

(२) प्रायः इसका निर्माण एक विशेष अधिनियम के द्वारा या उसके फलस्वरूप होता है। यह अधिनियम इसके अधिकार, कर्तव्य आदि को निश्चित करता है तथा इसके प्रबन्ध का स्वरूप तथा विभाग एवं मन्त्रालय से इसका सम्बन्ध निर्धारित करता है,

(३) एक निकाय की तरह वैधानिक कार्यों के लिए इसका पृथक् अस्तित्व

[1] "The underlying reason for the creation of the modern type of public corporation is the need for a high degree of freedom, boldness and enterprise in the management of undertaking of an industrial or commercial character and the desire to escape from the caution and circumspection which is considered typical of Govt. departments." Robson, *op. cit.*, p. 47.

[2] *President Roosevelt's Message to Congress on T. V. A. Bill on* April 10, 1933, "Clothed with the power of the goverment but possessed of the flexibility and initiative of private enterprise."

[3] Davis Earnest, defined public corpoartion as a corporate body created by public authority, with defined powers and functions, and financially independent. It is administrated by a board appointed by public authority to which it is answerable. Its capital structure and financial operation are similar to those of the public company. But its stockholders return no equity interests, are deprived by voting rights and power of appointment of board. National Enterprise, *The Development of the Public Corporation* (1946), p. 24.

[4] U. N., *op. cit.*, p. 9.

है,(iii) यह वाद प्रस्तुत कर सकता है तथा इस पर वाद प्रस्तुत किया जा सकता है, यह प्रसंविदा कर सकता है तथा अपने नाम से सम्पत्ति क्रय कर सकता है। अपने नाम से व्यापार करने वाले निगमों को प्रसंविदा करने तथा सम्पत्ति क्रय विक्रय करने के लिए साधारण सरकारी विभागों से साधारणतया अधिक स्वतन्त्रता दी गयी है,

(४) पूँजी तथा हानि-पूर्ति के अनुदान के अतिरिक्त, लोक-निगम की स्वतन्त्र वित्त व्यवस्था होती है। सरकार अथवा जनता से ऋण लेकर या वस्तु एवं सेवाओं के विक्रय की आय से इसकी वित्त व्यवस्था होती है। अपनी आय का उपयोग तथा पुनः उपयोग करने का इसे अधिकार है।

(५) यह प्राय सरकारी कोष व्यय के नियमन एवं नियंत्रण अधिनियमों से मुक्त रहता है,

(६) सरकारी विभाग के बजट, लेखा तथा अंकेक्षण नियम प्राय इसमें नहीं लागू होते, तथा

(७) अधिकांश लोक निगमों के कर्मचारी प्रशासकीय सेवा (Civil Service) के नहीं होते तथा उनकी नियुक्ति, आदि निगम द्वारा बनाये गये नियमों के अनुसार ही की जाती है।

लोक निगम की उपर्युक्त विशेषताओं को ध्यान से देखने से मालूम पड़ता है कि ये प्रो० राब्सन द्वारा बनाये गये लोक निगम के प्रधान सिद्धान्तों (Leading Principles) से मिलती हैं। प्रो० राब्सन के लोक निगमों के प्रधान सिद्धान्त इस प्रकार हैं

(१) नीति के अतिरिक्त प्रबन्धकीय मामलों में ससदीय हस्तक्षेप से मुक्ति,

(२) निःस्वार्थ भाव लोक निगम का लोक उद्देश्य होना है, इसके न अंश होते हैं और न अंशधारी तथा लाभ कमाना उसका कैसे पर प्रधान उद्देश्य नहीं है।

(३) इसके कर्मचारी प्रशासकीय सेवा (Civil Service) के नहीं होते,

(४) स्वतन्त्र वित्त व्यवस्था, तथा

(५) चेयरमैन तथा सदस्यों का एक निश्चित अवधि के लिए नियुक्त किया जाना।

प्रो० राब्सन के प्रधान सिद्धान्तों में जिन विशेषताओं का समावेश नहीं हो पाया है उनमें ये प्रमुख हैं लोक निगमों की निर्माण की विधि, स्वामित्व, सरकार के प्रति इसका दायित्व तथा नियन्त्रण। ये बातें भी कम महत्त्वपूर्ण नहीं हैं। सभी लोक निगम ससद के अधिनियम के द्वारा बनाये गये हैं। ये सभी निकाय हैं जिनका पृथक वैधानिक अस्तित्व है। इनका स्वामित्व सरकार के हाथ में होता है। भारत में मिश्रित स्वामित्व वाले लोक निगम भी मिलते हैं, जैसे औद्योगिक वित्तीय निगम (Industrial Finance Corporation), सेन्ट्रल वेयरहाउसिंग कॉर्पोरेशन, एग्रीकल्चर रिफाइनेन्स कॉर्पोरेशन आदि। राष्ट्रीय सम्पत्ति होने के कारण इन

निगमों का सरकार (राष्ट्र) के प्रति दायित्व स्पष्ट है। अतः इन पर संसद तथा सरकार नियन्त्रण रखती है।

लोक निगमों के नाम मे एकरूपता नही है। बहुत-से उपक्रम ऐसे है जिनके नाम के साथ निगम (Corporation) लगा हुआ है परन्तु वे वास्तव मे लोक निगम नहीं हैं, जैसे हैवी इन्जीनियरिंग कारपोरेशन, नेशनल कोल डेवलपमेण्ट कारपोरेशन। ये सरकारी कम्पनियाँ है (लोक निगम नही) जो भारतीय कम्पनी अधिनियम, १९५६ के अन्तर्गत स्थापित की गयी है। इसी प्रकार कुछ ऐसे लोक निगम है जिनके नाम के साथ 'निगम' नहीं लगा है, जैसे स्टेट बैंक ऑफ इण्डिया, रिजर्व बैंक ऑफ इण्डिया, आयल एण्ड नेचुरल गैस कमीशन। ये सभी लोक निगम है किन्तु इनके नाम के साथ 'निगम' नही लगा है। विदेशों में भी ऐसे उदाहरण मिलते है जैसे टेनेसी वैली एथारिटी (U. S A.), नेशनल कोल बोर्ड ट्रासपोर्ट कमीशन (U. K.), आदि। नामों मे एकरूपता न होने के कारण जनता (विशेषत पूर्ण शिक्षित न होने के कारण भारतीय जनता) मे भ्रम पैदा होता है। इसलिए उपयुक्त यह होगा कि सभी सरकारी कम्पनियों के नाम के साथ 'कम्पनी लि०' तथा लोक निगमो के नाम के साथ 'कॉरपोरेशन' लगा दिया जाय।

अब हम प्रो० राब्सन के प्रधान सिद्धान्तो (Leading Principles) की विवेचना करेंगे तथा यह देखने का प्रयास करेंगे कि ये सिद्धान्त भारतीय लोक निगमों मे कहाँ तक लागू होते है।

**राब्सन के लोक निगमीय प्रधान सिद्धान्त (Robson's Leading Principles of Public Corporation)**

**(१) नीति के अतिरिक्त प्रबन्ध में संसद के हस्तक्षेप से मुक्त (Freedom from Parliamentary Enquiry into the Management of the Concern as Distinct from its Policy)**—हम पिछले पृष्ठो मे देख चुके हैं कि व्यावसायिक तथा औद्योगिक लोकोद्योगो के लिए एक ऐसे प्रारूप की खोज थी जिसमे उनका प्रबन्ध स्वतन्त्रता के साथ सरकारी नीति की देखरेख मे चलाया जा सके। इसका अभिप्राय लोक निगमों की स्वायत्तता से है। कही ऐसा न हो कि किसी एक निगम के कार्यकलाप के फलस्वरूप उसकी स्थिति लाभप्रद हो जाय तथा देश के किसी अन्य अग पर उसका कुप्रभाव पड़े। अत. राष्ट्र-निर्माण का प्रधान यन्त्र होने के कारण इनकी नीति निर्धारण का कार्य सरकार द्वारा होना चाहिए जिससे पूरे राष्ट्र का हित ध्यान में रखा जा सके। नीति निर्धारण के बाद इस नीति की परिधि के अन्दर प्रबन्ध करने मे लोकनिगमो को पूर्ण स्वतन्त्रता रहनी चाहिए। यदि इसमे सरकार या ससद द्वारा हस्तक्षेप होता रहे तो किसी भी उपक्रम का कार्य सुचारु रूप से नही चलाया जा सकता है।

भारत के सभी लोक निगम अधिनियमो ने नीति निर्धारण तथा आवश्यकतानुसार नीति निर्देश देने का पूर्ण अधिकार सरकार को दिया है तथा इन निर्धारित

तथा निर्देशित नीतियों की सीमा के अन्तर्गत प्रबन्ध कार्य में लोक निगमों को पूर्ण स्वतन्त्रता है। किन्तु वास्तविक कार्यकलाप में इन व्यवस्थाओं की मर्यादा की रक्षा पूर्णरूपेण नहीं हो पाती है।[1] कभी-कभी नीति तथा प्रबन्ध सम्बन्धी समस्याओं में अन्तर करना बड़ा कठिन हो जाता है। एक परिस्थिति में प्रबन्धकीय समस्या दूसरी परिस्थिति में नीति सम्बन्धी समस्या बन जाती है। यह कहना बड़ा दुरूह हो जाता है कि कहाँ नीति सम्बन्धी प्रश्न समाप्त होता है तथा कहाँ से प्रशासकीय प्रश्न प्रारम्भ होता है। ऐसी परिस्थिति में परम्परा (traditions) का सहारा लेना ही अति उपयुक्त होता है। इस विषय पर अपना मत व्यक्त करते हुए श्री एपिलबी ने कहा कि "यह निर्विवाद है कि पूर्ण स्वायत्तता के विषय में कोई गम्भीर व्यक्ति सोचेगा भी नहीं, क्योंकि सरकार (देश) से सम्बन्धित आवश्यक बातों पर हस्तक्षेप का अधिकार सरकार को सर्वदा रहना चाहिए।[2] इस तरह हम देखते हैं कि सैद्धान्तिक रूप में प्रो० राब्सन का सिद्धान्त भारतीय लोक निगमों में पूर्णतया लागू होता है।

(२) **निःस्वार्थ भाव (Disinterestedness)**—लोक उद्योगों का प्रधान उद्देश्य 'लोक सेवा' है, लाभ कमाना नहीं। इनका प्रबन्ध निःस्वार्थ भाव से जनहित में किया जाता है। इनका लक्ष्य (target) निर्धारित समय के अन्तर्गत उत्पादन की पूर्ति, कर्मचारियों तथा उपभोक्ताओं का हित है, न कि लाभार्जन करना। यह प्रयास किया जाता है कि दीर्घकाल में इनके व्यय तथा आय बराबर हो जायें। यदि कुशल प्रबन्ध से लोक सेवा के सिद्धान्त की पूर्ति करते हुए इन उद्योगों में लाभ हो तो अच्छी बात है। भारत तथा ऐसे विकासशील देशों में इन उद्योगों का प्रधान उद्देश्य देश की आर्थिक क्रिया को प्रगतिशीलता प्रदान करना है। अतः अन्य उद्देश्यों को क्षति न पहुँचाते हुए विकास के लिए इन उद्योगों में विनियोजित राशि पर प्रतिफल की प्राप्ति की आशा की जाती है। एक अर्थ में निजी उद्योग भी यह दावा[3] करते हैं कि वे भी जनता के लिए वस्तु तथा सेवा प्रदान करके लोक सेवा करते हैं किन्तु इस प्रयास के पीछे लाभ कमाने की भावना है। इसलिए इनमें निःस्वार्थ भाव (निजी स्वार्थ का अभाव) नहीं कहा जा सकता है।

लोक निगम में 'अंश तथा अंशधारी' नहीं होना यद्यपि कुछ भारतीय लोक निगमों[4] में अंश तथा अंशधारी हैं किन्तु उनका समता हित (equity interest)

1. इसका विस्तृत विवेचन 'संचालन मण्डल' के अध्याय में किया गया है।
2. Paul H. Appleby, *Re-examination of India's Administrative System with Reference to Govt. of India's Industrial and Commercial Enterprises*, p. 4
3. Robson, W. A., *op. cit.*, p. 65
4. For Example, Industrial Finance Corporation, Central Warehousing Corporation, Agricultural Refinance Corporation, etc., have shares. Their shareholders are institutions and not individuals but it does not effect our arguments

निजी क्षेत्र के साहसियों की तरह नहीं है। इस समता के हित के तीन पहलू हैं : (१) उपक्रम मे लाभ होने पर ही लाभ पाना, (२) कम्पनी के टूट जाने पर सभी दायित्वों की पूर्ति के बाद बची हुई राशि से पूँजी की वापसी। यदि यह बची हुई राशि पर्याप्त नहीं है तो आंशिक अथवा पूर्ण रूप से (जैसी स्थिति हो) इन्हें अपनी पूँजी की हानि सहन करनी पडेगी, तथा (३) आनुपातिक मताधिकार। सरकार ने सभी लोक निगमो मे न्यूनतम लाभाश तथा पूँजी परिशोधन की गारण्टी (guarantee) दी है। जैसे औद्योगिक वित्त निगम के प्रथम अशों पर सरकार ने २½ प्रतिशत न्यूनतम लाभाश (बाद के अंशो पर यह रकम बढा दी गयी है) तथा पूर्ण पूँजी के परिशोधन[1] की गारण्टी दी है। इनके अशधारियो को मताधिकार भी विनियोजित पूँजी के अनुपात मे नहीं है। जैसे औद्योगिक निगम पूँजी का २२% अश निजी बीमा कम्पनियो तथा विनियोग न्यास ने लगाया है जबकि उन्हें कुल सचालकों के लगभग १५% (२/१३) को ही निर्वाचित करने का अधिकार है। इस प्रकार हम देखते है कि भारतीय लोक निगमो के अशधारियों के विनियोग मे निजी क्षेत्र के अंशधारियो की तरह समता-हित नहीं है। हाँ, एक सीमा अवश्य है कि उनकी अधिकतम लाभाश की दर सीमित है, किन्तु उसकी गारण्टी की हुई न्यूनतम लाभांश दर तथा पूँजी परिशोधन इस अधिकतम सीमा (इससे अधिक लाभाश न मिलने की सीमा) का उचित प्रतिफल है। अत. वास्तविक रूप मे भारतीय लोक निगमो के अश तथा अशधारी प्रो० राब्सन के इस सिद्धान्त को कोई बाधा नही पहुँचाते।

(३) इसके कर्मचारी प्रशासकीय सेवा के नहीं होते (The Personnel does not form part of the Civil Service)—प्रशासकीय सेवा के लोग अमरीकी लोक निगमो मे पाये जाते है। किन्तु ब्रिटिश लोक निगमो के सचालक मण्डलों मे उनका कोई स्थान नही है। भारत मे भी विचारधारा[2] इन लोगों के सचालक मण्डल मे रहने के विरुद्ध ही है किन्तु प्रारम्भ से भारत सरकार ने सचालक मण्डलो में प्रशासकीय सेवा के लोगो का उपयोग किया है। यह प्रवृत्ति धीरे-धीरे कम हो रही है। अधिक उपयुक्त यही होगा कि इस कार्य के लिए नये लोगों को चुना जाय जो लोक निगमीय प्रशासकीय अनुभव के बाद इन पदो को सम्हाल सकें। इण्डियन मैनेजमेण्ट पूल (Indian Management Pool) की स्थापना करके भारत सरकार ने इस दिशा में एक बड़ा कदम उठाया, किन्तु दुर्भाग्यवश सरकार का यह अनुभव सफल न हो सका। इसमे मत-भिन्नता नही है कि इन निगमो से प्रशासकीय वर्ग का कोई सम्पर्क न रहे तथा इस कार्य के लिए उपयुक्त वर्ग का निर्माण हो।

1 Industrial Finance Corporation's Act, 1948, Sec. 6. Similar provisions exist in other Public Corporations also

2 The Views of Krishnamenon Committee. Sri A. D. Gorwala, Sri M. C. Chhagla etc., on this issue are discussed in Chapter on *Board of Directors.*

(४) स्वतन्त्र वित्त व्यवस्था (Self-contained Finance)—किसी उपक्रम के सुचारु रूप से संचालन के लिए उसकी वित्तीय स्वतन्त्रता आवश्यक है। सभी भारतीय लोक निगमों की प्रारम्भिक पूँजी सरकार ने लगायी है तथा उसके बाद उनके अधिनियमों ने सरकार अथवा जनता से ऋण लेने की स्वतन्त्रता प्रदान की है। जनता से लिये गए ऋणों के लिए सरकार गारण्टी देती है। मिश्रित स्वामित्व वाले लोक-निगमों मे निजी क्षेत्र से भी पूँजी उपलब्ध है। सभी लोक निगमों को अपनी आय का स्वतन्त्रतापूर्वक प्रयोग तथा पुन प्रयोग करने का अधिकार है। इस प्रकार प्रो० राब्सन का स्वतन्त्र वित्त व्यवस्था का सिद्धान्त इन लोक निगमों में पूर्ण-तया लागू होता है।

(५) सभापति तथा सदस्यों की निश्चित अवधि के लिए नियुक्ति (Fixed term of Chairman and Members)—भारतीय लोक निगमों के अधिकांश संचालक मण्डलों के सदस्य अशकालिक (Part time) है तथा उनकी नियुक्ति एक निश्चित अवधि के लिए होती है। उनकी पुनर्नियुक्ति की भी व्यवस्था है। इस सम्बन्ध मे विशेष विवेचना संचालक मण्डल (सदस्यों के नियुक्ति-काल के सन्दर्भ म) के अध्याय में की जायगी।

भारतीय लोक उद्योगों में लोक निगम का प्रयोग विभिन्न क्षेत्रों में हुआ है। नदी घाटी योजना के क्षेत्र में दामोदर वैली कारपोरेशन, वित्तीय क्षेत्र में रिजर्व बैंक ऑफ इण्डिया, स्टेट बैंक ऑफ इण्डिया, लाइफ इन्श्योरेन्स कॉरपोरेशन, यूनिट ट्रस्ट ऑफ इण्डिया, इण्डस्ट्रियल फाइनेन्स कॉरपोरेशन, इण्डस्ट्रियल डेवलपमेण्ट बैंक, याता-यात के क्षेत्र में एयर इण्डिया (इण्टरनेशनल) तथा इण्डियन एयरलाइन्स कॉरपोरेशन, खनिज तथा ईंधन क्षेत्र में आयल तथा नेचुरल गैस कमीशन, कृषि उत्पादन भण्डार के लिए सेण्ट्रल वेयरहाउसिंग कॉरपोरेशन, खाद्य सामग्री को एकत्रित एव वितरित करने के लिए फूड कारपोरेशन ऑफ इण्डिया, कर्मचारियों की सुरक्षा सम्बन्धी सेवाओं के लिए एम्पलाईज स्टेट इन्श्योरेन्स कारपोरेशन, आदि। इस सूची को देखने से पता चलता है कि इन लोक निगमों की स्थापित करने की सरकार की स्पष्ट नीति नही रही है। श्री गोरवाला ने सुझाव दिया था कि उन कार्यों के लिए लोक निगमों की स्थापना आवश्यक है जो वास्तव मे सरकार के कार्यों के विस्तार है। जैसे सिंचाई तथा विद्युत योजनाएँ, सूचना प्रसारण, यात्री तथा माल यातायात।[1] किन्तु हम देखते हैं कि दामोदर घाटी योजना (जो इस सुझाव के पूर्व ही लोक निगम के रूप में बन चुकी थी) के अतिरिक्त कोई घाटी तथा विद्युत योजना लोक निगम के रूप में नही है, अपितु भारतीय आकाशवाणी (सूचना प्रसारण) अभी भी सरकार के विभा-गीय प्रबन्ध में है तथा इसे लोक निगम बनाने की 'चन्दा समिति' के सुझाव को भारत सरकार ने मई १६७० मे निरस्त किया है तथा यातायात का अधिकांश भाग निजी क्षेत्र मे ही है।

1 Gorwala, A D, *op. cit.*, p 18

मन्त्रियों तथा सरकार की समय-समय पर नीति सम्बन्धी घोषणाओं का भी पूर्ण रूप से पालन नहीं हुआ है। १९४५[1] तथा १९४८[2] के नीति प्रस्तावों ने लोक उद्योगों के लिए लोक निगम ही उचित बताया था। तत्कालीन मन्त्री श्री जगजीवन-राम ने १९५३ में कहा था कि "लोक उद्योगों के प्रबन्ध के लिए हम लोग विभागीय तथा सरकारी कम्पनी पद्धति का प्रयोग कर रहे हैं। इन दोनों में कुछ कठिनाइयाँ हैं। हम लोग एक ऐसे प्रतिरूप का विकास कर रहे हैं जो अन्ततोगत्वा रहेगा, वह 'लोक निगम' है। इस पर सरकारी वैधानिक नियन्त्रण तथा निर्देशन रहेगा तथा इन्हें प्रबन्ध की अधिक स्वतन्त्रता रहेगी।"[3] उसी वर्ष तत्कालीन वित्त मन्त्री श्री देशमुख ने संसद में कहा था कि "बिना विधान (संसदीय) के कम्पनियों का निर्माण एक तरह से आपाती व्यवस्था है, यह अन्तिम निर्णय नहीं है।"[4] द्वितीय लोकसभा की अनुमान समिति (एस्टिमेट्स कमेटी), (१९५९-६०) ने कहा था कि सम्पूर्ण सरकारी स्वामित्व वाले लोक उद्योगों को प्रायः लोक निगमीय रूप में रहना चाहिए तथा विशेष कारणों में ही विभागीय प्रारूप का प्रयोग होना चाहिए, कम्पनी प्रारूप अपवादस्वरूप ही प्रयोग किया जाना चाहिए।[5]

रंगून (१९५४) तथा दिल्ली (१९५९) में हुई गोष्ठियाँ (Seminars) में भी सुझाव दिया गया कि लोक उद्योगों के लिए 'लोक समिति' ही उत्तम प्रारूप है।[6] प्रो० राब्सन के विचार में इस (ब्रिटेन) या किसी अन्य देश में राष्ट्रीयकृत उद्योगों के लिए *'लोक निगम' सर्वोत्तम है।*[7] उनके *अनुसार बीसवीं सदी में लोक उद्योगों* के क्षेत्र में 'लोक निगम' का वही महत्व रहेगा जो उन्नीसवीं सदी में पूँजीगत संस्थाओं में कम्पनियों का रहा है।[8]

उपर्युक्त वर्णित विभिन्न विद्वानों के मतों, समितियों के सुझावों, नीति प्रस्तावों तथा मन्त्रीय घोषणाओं के *बावजूद १९६१ में केन्द्रीय सरकार ने लोक उद्योगों के* प्रारूप के सम्बन्ध में जो निर्णय लिया उसमें लोक निगमों को उचित स्थान नहीं

1 " . State enterprises may be operated through public corporations. In order to gain experience of management through corporation further experiment will be tried Policy Resolution, 1945"

2 Management of state enterprises as a rule be through the medium of Public Corporation under the statutory Control of the Central Government, who will assume such powers, as may be necessary to ensure this. Industrial Policy Resolution, 1948, Para 4

3 House of people's Debates, 20th April, 1953, Column 4790.

4 *Ibid*, 10th Dec., 1953, Column 1920

5 *Estimates Committee Report*, p 5.

6 U N., *op cit.*, p. 14.

7 Robson, *op cit.*, p. 493.

8 *Ibid*, p 493.

लिया। इस निर्णय के अनुसार, 'सरकार का विचार है कि किसी उपक्रम के प्रबन्ध का स्वरूप उसकी आवश्यकताओं को ध्यान में रखकर निश्चित किया जाना चाहिए, तदनुसार प्रबन्ध के लोच के दृष्टिकोण से कम्पनी प्रारूप उत्तम है। कुछ स्थितियों में लोक निगम का निर्माण आवश्यक होगा तथा विशिष्ट कारणों से कुछ उद्योग विभागीय प्रारूप में चलाये जायेंगे।'[1]

इस विषय पर प्रशासकीय सुधार आयोग (Administrative Reforms Commission, 1967) ने भी विचार किया है। इसने उपर्युक्त वर्णित अनुमान समिति (१९६०) के सुझाव एवं सरकारी कम्पनियों के प्रधान दोषों[2] को ध्यान में रखकर लोक उद्योगों के संगठन के रूप के सम्बन्ध में अग्रांकित सुझाव दिया[3] है

1 "The Government consider that the form of management the undertaking should be determined by requirements of each case Accordingly from the point of view of flexibility of operations the company form of management would be preferable In some instances it would be necessary to form statutory corporations while in a few others for various reasons it would be desirable to run the undertakings as department organisations"

Government of India Ministry of Commerce and Industry Decisions of the Government of India on the Recommendations contained in the Report of the Krishnamenon Committee and studies on the Running of Public Sector Undertakings New Delhi, 1961

2 (i) the undertaking set up as a Government company evades the constitutional responsibilities which a state owned enterprise owes to Parliament,
(ii) the law regulating limited company becomes a mere fiction as all or most of the functions normally vested in the shareholders and management are with the Government,
(iii) a meeting of shareholders in the case of a Government company, is meaningless as declaration of profits and appointments to the Board rested with the Government, and
(iv) the extent of autonomy provided could be reduced by the executive agencies of the Government A R C Report (1967), p 13

3 (i) "The form of a statutory corporation should in general be adopted for public sector projects in the industrial and manufacturing field
(ii) For projects in which there is an element of private participation, the Government company form may be adopted
(iii) Promotional and developmental agencies should as far as possible, be run as statutory corporations or departmental concerns
(iv) Undertakings which are predominantly trading concerns or which are set up to improve and establish particular areas of business may have the company form" A R C. Report (1967), p 14

(१) लोक उद्योगों के औद्योगिक एवं निर्माणी क्षेत्रों में सामान्यतया वैधानिक निगमों का प्रयोग किया जाना चाहिए।

(२) सरकारी कम्पनी प्रारूप परियोजनाओं में अपनाया जा सकता है जिनमें निजी सहभागिता का तत्त्व हो।

(३) प्रवर्तन तथा विकास संस्थाएँ, यथासम्भव वैधानिक निगमों अथवा विभागीय रूप में चलायी जानी चाहिए।

(४) ऐसे उपक्रम जो प्रधानतः व्यापारिक संस्थाएँ हैं अथवा जो किसी विशिष्ट व्यावसायिक क्षेत्रों में सुधार एवं स्थिरता लाने के लिए बनाये गये हैं, कम्पनी प्रारूप प्रयोग कर सकते हैं।

उपर्युक्त सुझावों पर विचार करने के बाद भारत सरकार ने निश्चय किया कि "प्रधानतः मौलिक अवस्थापना (Infrastructure) सुविधाएँ प्रदान करने वाले लोकोपयोगी उपक्रमों के लिए वैधानिक निगमों के प्रारूप को प्राथमिकता दी जायगी तथा एकाधिकार सहित अन्य उपक्रम जिनमें व्यावसायिक पहलू प्रधान हो, सरकारी कम्पनी के वर्तमान रूप में चलाये जायेंगे।"[1]

उपर्युक्त विवेचनों को ध्यान में रखकर हम इस निष्कर्ष पर पहुँचते हैं कि सरकार का उपर्युक्त निर्णय देश तथा लोक उद्योग के हित में उचित नहीं है। इस निर्णय से संसद को वह सम्मान नहीं मिलता जो आवश्यक तथा उचित है। करोड़ों रुपयों की योजनाएँ बिना संसद के समक्ष लाये कम्पनी के रूप में सरकार प्रारम्भ कर देती है। आशा है इस दिशा में देश के विभिन्न विचारक तथा सरकार समुचित ध्यान देंगे।

भारतीय लोक निगमों के सम्बन्ध में एक और विचारणीय प्रश्न है। प्रत्येक निगम के लिए अलग-अलग अधिनियम बनाये जायें या एक उद्योग (या समूह) में स्थापित होने वाले सभी लोक निगमों के लिए एक अधिनियम अथवा अमरीकी कॉरपोरेशन कण्ट्रोल एक्ट, १९५४ की तरह सभी लोक निगमों के लिए एक ही अधिनियम बनाया जाय।

लोक निगमों की एक प्रमुख विशेषता यह है कि उनकी योजनाएँ तथा प्रमुख समस्याएँ संसद के समक्ष प्रस्तुत की जायें तथा उनकी आवश्यकताओं को ध्यान में रखकर विशेष अधिनियम बनाया जाय। अतः अमरीकी कारपोरेशन कण्ट्रोल एक्ट की तरह किसी एक अधिनियम से भारतीय लोक निगमों को आवश्यकता की पूर्ति

1 "The statutory corporation form of management may be preferred for certain enterprises providing public utilities which are primarily intended to develop the basic infrastructure facilities and for other enterprises, including those operating in the monopolistic field, but where the commercial aspect is predominant, the present form of company organisation may be adopted."
*A Handbook of Information on Public Enterprises*, 1970, p. 139.

नहीं होगी। विभिन्न उद्योगों की अलग-अलग समस्याएँ तो अवश्य हैं किन्तु किसी एक उद्योग में स्थापित निगमों की आवश्यकताएँ तथा समस्याएँ लगभग एक जैसी हैं। अतः यदि एक उद्योग के लिए एक अधिनियम बनाया जाय तथा उसके अन्तर्गत आवश्यकतानुसार लोक निगम स्थापित किये जायें तो अधिक उपयुक्त होगा। उदाहरणस्वरूप, एक अधिनियम स्टील उद्योग के लिए, एक कोयला उद्योग, एक खाद उद्योग (आदि) के लिए बना दिया जाय तो इसके अन्तर्गत अलग-अलग लोक निगम स्थापित किये जा सकते हैं। इससे लोक निगमों की आवश्यकता तथा समस्याओं का भी प्रश्न हल हो जायगा तथा सरकार को प्रति लोक निगम के लिए अलग से अधिनियम नहीं बनाना पड़ेगा। ऐसे उदाहरण हमारे देश में उपलब्ध भी हैं। एयर कॉरपोरेशन एक्ट, १९५३ के अन्तर्गत एयर इण्डिया (इण्टरनेशनल) तथा इण्डियन एयरलाइन्स कॉरपोरेशन स्थापित किये गये तथा केन्द्रीय वेयरहाउसिंग कॉरपोरेशन एक्ट, रोड ट्रान्सपोर्ट कॉरपोरेशन एक्ट, स्टेट फाइनेन्शियल कॉरपोरेशन एक्ट के अन्तर्गत विभिन्न राज्यों में लोक निगम स्थापित किये गये हैं।

प्रशासकीय सुधार आयोग (Administrative Reforms Commission) का विचार है कि एक ही उद्योग से कई निगम बनाने के स्थान पर एक उद्योग समूह अथवा समान रूपी उपक्रमों के लिए एक क्षेत्रीय निगम (Sector Corporation) की स्थापना की जाय। आयोग की राय में औद्योगिक एवं निर्माणी क्षेत्रों में सरकारी उपक्रमों के लिए निम्नांकित क्षेत्रों के लिए क्षेत्रीय निगम स्थापित किये जा सकते हैं

(१) लौह तथा इस्पात (Iron and Steel),

(२) अभियन्त्रण एवं मशीन यन्त्र (Engineering and Machine Tools)

(३) विद्युत (Electricals),

(४) कोयला तथा लिग्नाइट (Coal and Lignite)

(५) पेट्रोलियम तथा पेट्रो-रासायनिक (Petroleum and Pertochemicals),

(६) लौह तथा अन्य अयस्क का खनन तथा नॉनफेरस धातु का प्रक्रियाकरण (Mining of iron and other ores and processing of non-ferrous metals) तथा

(७) रसायन तथा औषधि (Chemicals and Drugs)।

उपर्युक्त वर्गीकरण को ध्यान में रखते हुए आयोग (A R C) ने लोक उद्योगों के लिए निम्नलिखित क्षेत्रीय निगम[1] बनाने का सुझाव दिया है

1 **Iron and Steel Corporation** for (a) Hindustan Steel Ltd, (b) Bokaro Steel Ltd, and (c) Hindustan Steel Works Construction Ltd

2 **Coal and Lignite Corporation** for (a) National Coal Development Corporation Ltd, and (b) Neyveli Lignite Corporation Ltd

1 Administrative Reforms Commission Report, *op cit.*, pp 120-22.

3. **Mining Corporation** for (a) National Mineral Development Corporation Ltd., (b) Bharat Alluminium Company Ltd., (c) Hindustan Zinc Ltd., and (d) Cement Corporation of India Ltd.

4 **Engineering Corporation** ·

(a) **Heavy Engineering Wing** for (i) Heavy Engineering Corporation Ltd., (ii) Mining and Allied Machinery Corporation Ltd., (iii) Triveni Structurals Ltd., (iv) Hindustan Machine Tools Ltd., (v) Bharat Heavy Plate and Vessels Ltd., (vi) Machine Tools Corporation of India Ltd., and (vii) Tungbhadra Steel Products Ltd.

(b) **Light Engineering Wing** for (i) Hindustan Cables Ltd., (ii) *Instrumentation Ltd., and (iii) National Instruments Ltd.*

5, **Electricals Corporation** for (i) Heavy Electricals Ltd., and (ii) Bharat Heavy Electricals Ltd

6 **Oil Corporation** for (i) Indian Oil Corporation Ltd., (ii) Oil and Natural Gas Commission, (iii) Coachin Refineries Ltd,* (iv) Madras Refineries Ltd.,* (v) Engineers India Ltd., and (vi) Lubrizol India Ltd.*

7 **Fertilizer Corporation** for (i) Fertilizer Corporation of India, and (ii) Fertilizers and Chemicals Travancore Ltd.*

8. **Chemicals and Drugs Corporation** for (i) Hindustan Insecticides Ltd (ii) Pyrites and Chemicals Development Co. Ltd., (iii) Hindustan Organic Chemicals Ltd, (vi) Hindustan Photo Films Manufacturing Co Ltd., (v) Nepa Mills Ltd., (vi) Hindustan Salts Ltd. (including Sambhar Salts), and (vii) Indian Drugs and Pharmaceuticals Ltd.

9. **Shipping Corporation** for (i) Shipping Corporation of India Ltd., (ii) Hindustan Shipyard Ltd and (iii) Mogul Lines Ltd.*

10. **Air Corporation** for (i) Air India, and (ii) Indian Airlines Corporation.

*11. **Hotels & Tourism Corporation** for (i) Indian Tourism* Development Corporation Ltd., (ii) Ashoka Hotels Ltd. and Janpath Hotels.

सरकार के सचिवों की समिति[1] ने प्रशासकीय सुधार आयोग के क्षेत्रीय निगम बनाने के सुझाव को ठुकरा दिया। उन लोगों के विचार में इस प्रकार बहुत-से क्षेत्रीय निगम बन जायेंगे तथा उनके प्रबन्ध के लिए सुयोग्य अधिकारी न प्राप्त

* Undertakings marked with an asterisk have an element of private participation in share capital and will continue to retain the company form

[1] *Indian News*, Patna, Dec. 10, 1957.

हो सकेंगे। कुछ लोगों का विचार है कि सरकारी सचिव नहीं चाहते कि लोक उद्योगों पर से उनका प्रभाव समाप्त हो जाय तथा संसद के प्रति प्रत्यक्ष उत्तरदायी क्षेत्रीय निगमों की स्थापना हो, किन्तु आयोग के इस सुझाव पर विचार करने के पश्चात् सरकार ने मान लिया है कि कुछ परिस्थितियों में क्षेत्रीय निगम बनाना लाभदायक होगा। ऐसे मामलों पर उनकी योग्यतानुसार विचार किया जायगा।[1]

**सूत्रधारी कम्पनी (Holding Company)**

भारत सरकार के इस्पात मन्त्री श्री मोहन कुमार मंगलम् ने भारत में इस्पात उद्योग के प्रबन्ध एवं विकास के लिए एक सूत्रधारी कम्पनी बनाने के निर्णय की घोषणा जुलाई १९७२ में की। लोक क्षेत्र में सूत्रधारी कम्पनी विचारधारा की प्रेरणा इटली के लोक क्षेत्र के वृहद् तेल तथा पेट्रोकेमिकल उद्योग (ENI) से मिली है। यह इस सिद्धान्त पर आधारित है कि नौकरशाही के हस्तक्षेप तथा नियन्त्रण से रहित सूत्रधारी कम्पनी उद्योगों का पूर्ण एवं संगठित विकास व्यावसायिक रूप में करेगी। सूत्रधारी कम्पनी प्रत्यक्ष रूप से (मन्त्रालय के माध्यम से नहीं) सरकार तथा संसद (Parliament) के प्रति उत्तरदायी होगी। सूत्रधारी कम्पनी के बनाने के निर्णय से भारत के लोक क्षेत्र में संगठन के एक नये प्रारूप का विकास होता है। इस्पात उद्योग में सफलता प्राप्त करने के पश्चात इसका प्रयोग अन्य उद्योगों में भी किया जायगा।

भारत में इस्पात उद्योग के प्रबन्ध एवं विकास के लिए १ जनवरी, १९७३ को स्टील एथारिटी ऑफ इण्डिया लि० (SAIL) का संगठन किया गया। इसमें सरकार के १,३०० करोड़ रुपये के अंश हैं। निम्नांकित लोक क्षेत्र संस्थाएँ इसकी सहायक (subsidiaries) होंगी हिन्दुस्तान स्टील लि०, बोकारो स्टील लि०, सलेम स्टील लि०, नेशनल मिनरल डेवलपमेण्ट कारपोरेशन, भारत कोकिंग कोल लि०, हिन्दुस्तान स्टील वर्क्स कन्स्ट्रक्शन लि०, मैंगनीज ओर्स लि०, बोलानी ओर्स लि०, मैटल स्क्रैप ट्रेड कारपोरेशन लि०, तथा मेटलर्जिकल एण्ड इन्जीनियरिंग कन्सल्टेण्ट्स (इण्डिया) लि०। राष्ट्रपति वाले इन कम्पनियों के अंश SAIL के नाम हस्तान्तरित कर दिये जायेंगे। इसके अतिरिक्त मैसूर आयरन एण्ड स्टील क० लि० तथा अन्य निजी क्षेत्रीय इस्पात कम्पनियों के राष्ट्रपति वाले अंश भी SAIL के नाम हस्तान्तरित कर दिये जायेंगे। प्रस्तावित विशाखापत्तनम तथा विजयनगर इस्पात संयन्त्रों के प्रबन्ध के लिए स्थापित की जाने वाली कम्पनियाँ भी SAIL की सहायक कम्पनियाँ होंगी। इस्पात तथा इससे सम्बन्धित सभी उद्योगों का भविष्य में विकास SAIL के नेतृत्व एवं नियन्त्रण में होगा।

SAIL के चेयरमैन की नियुक्ति राष्ट्रपति द्वारा की जायगी तथा इसके

1 A Handbook of Information on Public Enterprises 1970 *op cit*, p 139.

सचालकों की नियुक्ति SAIL के चेयरमैन के परामर्श से राष्ट्रपति द्वारा की जायगी। यह समझा जाता है कि SAIL की कुछ सहायक कम्पनियों के चेयरमैन इसके सचालक मण्डल के सदस्य होंगे। सहायक कम्पनियों के चेयरमैन की नियुक्ति राष्ट्रपति के अनुमोदन से SAIL के चेयरमैन द्वारा की जायगी। इन कम्पनियों के सचालको की नियुक्ति इनके चेयरमैन के परामर्श से SAIL के चेयरमैन द्वारा की जायगी। सरकार ने SAIL को कुछ अतिरिक्त वित्तीय अधिकार अन्तरण किये है। विशिष्ट परिस्थितियो मे SAIL को पूर्ण अथवा आंशिक स्वामित्व वाली कम्पनियाँ अथवा सहायक कम्पनियाँ, बिना सरकारी पूर्व अनुमोदन के, स्थापित करने का अधिकार दिया गया है, यदि SAIL इनकी वित्तीय व्यवस्था अपने आन्तरिक साधनों से कर सके। दस करोड़ रुपये तक की परियोजनाओ के अनुमोदन का भी अधिकार SAIL को है।

प्रचालन सम्बन्धी स्वायत्तता देने के साथ सरकार SAIL तथा उसकी सहायक कम्पनियो से यह आशा करती है कि वे उसके प्रति निर्धारित उद्देश्यों/परिणामो के लिए उत्तरदायी होंगी। समय-समय पर इन उद्देश्यों का निर्धारण सरकार SAIL के परामर्श से करेगी। तकनीकी तथा आर्थिक विचारों को ध्यान में रखकर SAIL अपने विनियोजन निर्णय स्वय करेगी। किन्तु, यदि सरकार के निर्देशानुसार इसे कोई निर्णय तकनीकी तथा आर्थिक कारणों के अतिरिक्त अन्य कारणो से (जैसे, पिछड़े क्षेत्रों के विकास, क्षेत्रीय असमानताओं को कम करने के लिए, परियोजनाओ में तकनीकी सुधार, आदि) लेना पड़े तो सरकार SAIL को स्पष्ट लिखित निर्देश देगी तथा इसमे निहित अतिरिक्त सामाजिक व्ययों को ध्यान मे रखेगी।

SAIL के सचालको की न्यूनतम संख्या ६ तथा अधिकतम १५ है। इसके चार संचालक पूर्णकालिक तथा ९ अंशकालिक हैं एव दो और सचालको के बढ़ाने की सम्भावना है जिससे सचालकों की कुल सख्या १५ हो जायगी। श्री एम० ए० वद्दूद खाँ इसके प्रथम चेयरमैन हैं जो इस्पात मन्त्रालय के सचिव भी है। श्री एम० पी० बधावन (वित्तीय), श्री ए० सी० बनर्जी (तकनीकी) तथा डॉ० एन० सी० बी० नाथ (वाणिज्यिक) अन्य पूर्णकालिक सचालक है। निम्नांकित अंशकालिक सचालक है:

(१) श्री एच० भाया (चेयरमैन, हिन्दुस्तान स्टील); (२) श्री सन्तोष सोंधी (चेयरमैन, बोकारो स्टील लि०), (३) वित्त सचिव; (४) एम० आर० यार्दी (सचिव, योजना आयोग), (५) श्री जेम्स राज (चेयरमैन, यूनिट ट्रस्ट ऑफ इण्डिया); लोक वित्तीय सस्थाओ के प्रतिनिधि; (६) श्री पी० आर० आहूजा (जनरल मैनेजर, भिलाई स्टील प्लाण्ट); (७) श्री आर० पी० बिलमोरिया (कर्मचारी संचालक, हिन्दुस्तान स्टील); (८) श्री अरविन्द राय (कस्टोडियन, IISCO), तथा (९) श्री एम० जी० रामनायम् (चेयरमैन, मिनरल डेवलपमेण्ट कॉरपोरेशन)

सचालक मण्डल के कार्यों की घोषणा करते समय स्व० श्री मोहन कुमार मंगलम् ने बताया कि खनिज लोहा तथा कोकिंग कोल जैसे सम्बद्ध उद्योगों के लिए समन्वित

नेतृत्व (Combined leadership) प्रदान करने के लिए लोक तथा निजी क्षेत्र में औद्योगिक प्रबन्ध का यह एक नया प्रतिमान विकसित करने का एक प्रयास है।

अन्न की प्राप्ति एवं वितरण के लिए SAIL के आधार पर एक सूत्रधारी कम्पनी बनाने का विचार भारत सरकार कर रही है।[1] इसका प्रधान उद्देश्य केन्द्रीय भण्डार निगम (Central Warehousing Corporation), भारतीय खाद्य निगम (Food Corporation of India) तथा राष्ट्रीय बीज निगम (National Seeds Corporation) के कार्यों में समुचित समन्वय स्थापित करना है जिससे उनके कार्यों का दोहरापन (duplication) समाप्त हो जाय, उनके कार्यों का स्पष्ट सीमा-निर्धारण हो जाय तथा उनकी कार्यकुशलता बढ़े। इस सूत्रधारी कम्पनी की स्थापना के बाद भारतीय खाद्य निगम से भण्डार का कार्य अलग कर दिया जायगा जिसे केन्द्रीय भण्डार निगम पूर्ण रूप में सम्भालेगा। राष्ट्रीय बीज निगम का काम अच्छे किस्म के बीज की प्राप्ति तथा उन्हें किसानों को उपलब्ध करना होगा। इस बात पर भी विचार किया जा रहा है कि भारतीय उर्वरक निगम (Fertilizer Corporation of India) का इस प्रस्तावित सूत्रधारी कम्पनी के साथ किस तरह का सम्बन्ध रखा जाय।

लोक क्षेत्रीय सूत्रधारी कम्पनियों की सीमाओं पर भी ध्यान देने की आवश्यकता है। दीर्घकाय सूत्रधारी कम्पनियों में प्रबन्ध के लिए असाधारण योग्यता वाले प्रबन्धकों की आवश्यकता है। ऐसी निजी क्षेत्रीय कम्पनियों की सफलता का प्रधान कारण उनके कुशल प्रबन्धक तथा उनका वित्तीय हित रहा है। लोकक्षेत्र में ऐसे कुशल प्रबन्धकों की कमी तो है ही, साथ ही वित्तीय हित के अभाव में इनकी कुशलता और भी कम हो जाने की सम्भावना है। यह दुर्भाग्य की बात है कि भारत की प्रथम सूत्रधारी कम्पनी SAIL के चेयरमैन के पद के लिए एक ऐसे व्यक्ति (श्री वद्रूद खाँ) का चुनाव किया गया है जिसका इस्पात से कोई सम्पर्क[2] नहीं रहा है। दूसरी प्रमुख कठिनाई यह है कि SAIL की स्थापना से इस्पात उद्योग तथा भारत सरकार के बीच एक और कड़ी बढ़ गयी है। अत यदि इस्पात एवं खनन मन्त्रालय बना रहा तो इस अतिरिक्त कड़ी के कारण निर्णय लेने में और अधिक विलम्ब की सम्भावना है।

### ४. अन्य रूप
### (Other Forms)

परिचालन अनुबन्ध *(Operating Contract)*—यह एक ऐसी व्यवस्था है जिसके अन्तर्गत सरकार किसी लोक-उद्योग के प्रबन्ध के लिए निजी संस्था से अनुबन्ध करती है। इस अनुबन्ध में प्रबन्धकीय बातों तथा उसके बदले में देय पारिश्रमिक का विवरण रहता है। सरकारी विभागों से सम्बन्धित अधिनियम अनुबन्धक

1 *Economic Times*, March, 7, 1973
2 *Steel Holding Company, by Shri Balraj in* *Indian Nation*, Patna, 28th July, 1972.

(contractor) पर लागू नहीं होते। ऐसे लोक उद्योग का प्रबन्ध वह अपनी नियन्त्रित कम्पनी (Subsidiary Company) के रूप में करता है तथा उनकी प्रबन्धकीय सेवा के प्रतिफलस्वरूप उसे निश्चित राशि 'शुल्क' (fee) के रूप में मिलती है। ऐसे अनुबन्ध के अनुसार अनुबन्धक को अपने स्वकीय उपक्रम से कम प्रबन्धकीय स्वतन्त्रता रहती है किन्तु उसे 'कर्मचारियों को नियुक्त तथा सेवा मुक्त करने, क्षति-पूर्ति (compensation) की दर निश्चित करने, वस्तु तथा यन्त्र का क्रय करने, परिचालन नीति निर्धारण करने आदि का पूर्ण अधिकार रहता है। सरकारी संस्थाओं के अधिनियम अनुबन्धक पर नहीं लागू होते तथा उसके द्वारा नियुक्त किये गये कर्मचारी सरकारी कर्मचारी नहीं होते। इस प्रकार वह ऐसे उपक्रम का उसी प्रकार प्रबन्ध करता है जैसे अपनी किसी नियन्त्रित कम्पनी का।'[1] भारत में जब ईस्टर्न शिपिंग कारपोरेशन की स्थापना हुई तो उसका प्रबन्ध सिंधिया स्टीम नेविगेशन कम्पनी को सौंपा गया। कम्पनी अधिनियम, १९५६ के पारित हो जाने पर वह व्यवस्था समाप्त कर दी गयी। इस अधिनियम के अनुसार किसी भी भारतीय सरकारी कम्पनी का प्रबन्ध 'प्रबन्ध अभिकर्ताओं' (Managing Agents) को नहीं सौंपा जा सकता। ऐसे उदाहरण संयुक्त राष्ट्र अमरीका में बहुत मिलते है। वहाँ पर अणुशक्ति आयोग (Atomic Energy Commission) तथा सुरक्षा विभाग (Department of Defence) इस पद्धति का बहुत प्रयोग करते है। इस पद्धति का बहुत बड़ा गुण यह है कि निजी क्षेत्र के प्रबन्धकीय तथा तकनीकी सहयोग प्राप्त हो जाते हैं।

नियन्त्रण परिषद, वस्तु परिषद, आयोग तथा बन्दरगाह न्यास (Control Boards, Commodity Boards, Commissions and Port Trusts)—दामोदर घाटी योजना के अतिरिक्त भारत में सभी नदी घाटी योजनाओं के प्रबन्ध के लिए नियन्त्रण परिषद (Control Boards) स्थापित किये गये है जैसे भाखरा नंगल कण्ट्रोल बोर्ड, नागार्जुन सागर कण्ट्रोल बोर्ड, हीराकुण्ड कण्ट्रोल बोर्ड, कोसी कण्ट्रोल बोर्ड, रिहन्द कण्ट्रोल बोर्ड आदि। इन परिषदों में केवल सरकारी पदाधिकारी ही होते हैं। उदाहरणस्वरूप कोसी कण्ट्रोल बोर्ड की स्थापना सितम्बर १९५४ में हुई। इसका प्रधान कार्यालय पटना में है। इसके निम्नांकित सदस्य हैं :

(१) मुख्य मन्त्री बिहार—चेयरमैन
(२) सिंचाई मन्त्री बिहार—सदस्य
(३) उप-सिंचाई मन्त्री बिहार—सदस्य
(४) संयुक्त सचिव, वित्त मन्त्रालय, भारत सरकार या उनका प्रतिनिधि—सदस्य
(५) शक्ति तथा सिंचाई मन्त्री, भारत सरकार या उनका प्रतिनिधि—सदस्य
(६) सेण्ट्रल वाटर एवं पावर कमीशन का चेयरमैन या उसका प्रतिनिधि—सदस्य

[1] U. N., *op. cit.*, p. 15

(७) विकास आयुक्त, बिहार—सदस्य

(८) कोसी योजना का प्रधान अभियन्ता—सदस्य

(९) प्रधान प्रशासक, कोसी योजना—सदस्य

टी बोर्ड, कॉफी बोर्ड, रबर बोर्ड, क्वायर बोर्ड, आल इण्डिया हैण्डीक्राफ्ट्स बोर्ड तथा स्माल स्केल इण्डस्ट्रीज बोर्ड, वस्तु परिषदों (Commodity Boards) के उदाहरण हैं। ये मिश्रित संस्थाएँ हैं जिनमें सरकारी तथा गैर सरकारी दोनों तरह के लोगों का सहयोग होता है। सभी वस्तु परिषदें सम्बन्धित अधिनियमों के अन्तर्गत स्थापित की गयी हैं। जैसे, रबड़ बोर्ड की स्थापना रबड़ अधिनियम १९४७ तथा क्वायर बोर्ड की स्थापना क्वायर इण्डस्ट्रीज अधिनियम, १९५३ के अन्तर्गत हुई है। उदाहरणस्वरूप टी बोर्ड का संगठन नीचे दिया जा रहा है। इसमें निम्नलिखित ४१ सदस्य (चेयरमैन सहित) हैं

| | |
|---|---|
| प्रधान चाय उत्पादक राज्यों के प्रतिनिधि | ६ |
| चाय संस्थानों तथा बागानों के प्रतिनिधि | १३ |
| कर्मचारियों के प्रतिनिधि | ७ |
| व्यापारियों तथा उत्पादकों के प्रतिनिधि | ... ८ |
| उपभोक्ताओं के प्रतिनिधि | ६ |
| संसद के प्रतिनिधि | ३ |

टैरिफ कमीशन, फारवर्ड मार्केट्स कमीशन तथा खादी विलेज इण्डस्ट्रीज कमीशन आयोगों के प्रमुख उदाहरण हैं। ये अधिक अधिकार सम्पन्न हैं तथा इनके सदस्यों की संख्या कम होती है। टैरिफ कमीशन की स्थापना टैरिफ कमीशन अधिनियम, १९५१ तथा फारवर्ड मार्केट्स कमीशन की स्थापना फारवर्ड कण्ट्रैक्ट्स (रेगुलेशन) अधिनियम, १९५२ के अन्तर्गत हुई। आल इण्डिया खादी एण्ड विलेज इण्डस्ट्री बोर्ड की स्थापना भारत सरकार द्वारा बम्बई में फरवरी १९५३ को हुई। यह परिषद भारत सरकार के व्यवसाय तथा उद्योग मन्त्रालय के अन्तर्गत कार्य करती थी, किन्तु उसमें कुछ कठिनाइयाँ अनुभव हुईं। इन कठिनाइयों को दूर करने के लिए भारत सरकार ने १९५६ में खादी एण्ड विलेज इण्डस्ट्रीज अधिनियम पारित किया। इस अधिनियम के अन्तर्गत १ अप्रैल, १९५७ को विलेज इण्डस्ट्रीज कमीशन की स्थापना हुई। इस अधिनियम के अनुसार इसके कम से कम ३ तथा अधिक से अधिक ५ सदस्य हो सकते हैं।

बाम्बे पोर्ट ट्रस्ट, कलकत्ता पोर्ट कमीशन तथा मद्रास पोर्ट ट्रस्ट बन्दरगाह न्यासों के प्रमुख उदाहरण हैं। प्रारम्भ में इन बन्दरगाह न्यासों का प्रबन्ध सम्बन्धित राज्य सरकारें करती थीं, किन्तु १९३७ से इनका प्रबन्ध भारत सरकार ने अपने हाथ में ले लिया। अधिकारों के विकेन्द्रीकरण के लिए १९५० में पोर्ट ट्रस्ट अमेण्डमेण्ट अधिनियम पारित किया गया।

# 4

# लोक उद्योगों की प्रबन्धकीय संरचना

## (MANAGERIAL STRUCTURE OF PUBLIC ENTERPRISES)

किसी व्यावसायिक अथवा औद्योगिक उपक्रम के प्रबन्ध में दो प्रधान बातें होती हैं : (१) नीति निर्धारण, तथा (२) उन नीतियों को कार्यान्वित करना। लोक उद्योगों में ये दोनों कार्य तीन स्तर पर किये जाते हैं : (अ) सरकार (उपयुक्त मन्त्री के माध्यम से), (ब) संचालक मण्डल; तथा (स) कार्यकारी प्रबन्ध। निजी क्षेत्र की कम्पनियों के प्रबन्ध की संरचना भी लगभग इस प्रकार की है : अंशधारी संचालक मण्डल तथा कार्यकारी प्रबन्ध; किन्तु इन तीनों अवस्थाओं को कार्यान्वित करने में विशेष अन्तर है।

लोक उद्योगों में विनियोजक की हैसियत से सरकार का वही स्थान है जो निजी उद्योगों में अंशधारियों का है; किन्तु इनकी सामर्थ्य में अन्तर है। निजी उद्योगों के अंशधारी प्रायः दूर-दूर फैले होते हैं (सम्भवतः एक अंशधारी कलकत्ता का है तो दूसरा बम्बई का है—आदि) कोई एक अंशधारी (जिसके पास बहुत अंश न हों) कम्पनी के प्रबन्ध पर प्रभाव नहीं डाल पाता तथा अंशधारी में स्वामित्व के कम तथा विनियोजक के अधिक तत्त्व[1] होते हैं इत्यादि। इसके विपरीत, लोकोद्योगों में

1 मान लीजिए 'अ' किसी निजी क्षेत्र की कम्पनी का अंशधारी है। कुछ दिनों से उस कम्पनी की स्थिति अच्छी नहीं चल रही है जिसके फलस्वरूप उसके लाभांश की दर तथा उसके अंशों के मूल्य घटते जा रहे हैं। स्वामी होने के नाते कम्पनी की स्थिति में सुधार लाना उसका प्रथम प्रयास होना चाहिए। किन्तु एक प्रभावहीन (जैसा ऊपर बताया गया है) अंशधारी होने के कारण वह अपनी भविष्य की हानि से बचने के लिए अपने अंश बेच देता है। उसी प्रकार यदि कम्पनी की स्थिति बहुत अच्छी हो, तो उसे अधिक लाभांश मिलेगा तथा स्कन्ध विपणि में उसके अंशों का मूल्य बढ़ता जायगा। उसे डर है कि शायद भविष्य में कम्पनी की स्थिति इतनी अच्छी न रह जाय तथा उसके अंशों का मूल्य गिर जाय। अतः अधिकतम लाभ पाने की आशा में वह अपना अंश बेच देता है। इस प्रकार दोनों स्थितियों में हम देखते हैं कि कम्पनी से वह कम लगाव समझता है तथा हानि से बचने अथवा अधिकतम लाभ पाने के लिए अपने अंश बेच देता है। इस प्रकार वह स्वामी कम, विनियोजक अधिक है।

सभी या अधिकांश अंश सरकार के पास होते हैं। इस प्रकार निजी उद्योगों के अंशधारियों की शक्तियाँ बिखरी हुई होती हैं तथा सरकार की शक्तियाँ उसके हाथ में केन्द्रित रहती हैं। इसका परिणाम यह होता है कि निजी उद्योगों में कुछ प्रभावपूर्ण व्यक्ति (जिनके हाथ में अंश-मत शक्ति केन्द्रित है) ही कम्पनी का प्रबन्ध अपने हाथ में रखते हैं तथा अन्य अंशधारी प्रायः प्रभावहीन हो जाते हैं। इस बिखरित शक्ति के कारण उनका संचालक मण्डल पर उतना प्रभाव[1] नहीं रह पाता। फलस्वरूप वास्तविक रूप में स्वामियों (अंशधारियों) से अधिक प्रभावशाली प्रबन्धक (संचालक परिषद्) ही हो जाते हैं। इसके विपरीत लोकोद्योगों में सरकार के हाथ में केन्द्रित शक्ति रहने के कारण सरकार अधिक समर्थ ही नहीं सिद्ध होती बल्कि संचालक मण्डलों पर उसका पूर्ण अधिकार रहता है।

*सिद्धान्ततः नीति निर्धारण का काम अंशधारियों के हाथ में रहने पर भी उपर्युक्त कारणों से निजी उद्योगों में यह कार्य संचालक मण्डल करते हैं किन्तु अपनी सुदृढ़ स्थिति के कारण लोक उद्योगों में यह कार्य सरकार करती है।*

निजी स्वार्थ रहने के कारण निजी उद्योगों के संचालक मण्डल का उसके प्रबन्धकीय कर्मचारियों पर अधिक नियन्त्रण रहता है। इसके विपरीत, लोक उद्योगों में निजी स्वार्थ की अनुपस्थिति में यह नियन्त्रण तथा इनकी कुशलता, कर्मचारियों के नैतिक स्तर, उनकी कर्तव्यपरायणता तथा देश-भक्ति पर निर्भर है। निजी क्षेत्र के संचालक मण्डलों की अपेक्षा लोक उद्योगों के संचालक मण्डलों का उत्तरदायित्व अधिक विस्तृत होता है। निजी उद्योगों में संचालक मण्डल का प्रधान उद्देश्य होता है अपने अंशधारियों के लिए (देश के सभी अधिनियमों तथा मान्यताओं को ध्यान में रखते हुए) अधिकतम लाभार्जन करना, किन्तु लोक उद्योगों के संचालक मण्डल का उपभोक्ताओं, कर्मचारियों, सरकार तथा राष्ट्र[2] के प्रति भी कर्तव्य है।

## नीति निर्धारण—सरकार
### (Policy Decision—Government)

पिछले खण्ड में यह स्पष्ट रूप से देख लिया गया है कि लोक उद्योगों की नीति निर्धारण में सरकार का पूर्ण अधिकार रहना चाहिए। इस अधिकार के उपयोग का स्वरूप उद्योग के प्रारूप पर निर्भर है। विभागीय प्रारूप में प्रबन्धित उद्योगों में नीति निर्धारण तथा उनको कार्यान्वित करने का पूर्ण अधिकार सरकार के हाथ में होता है। सम्बन्धित मन्त्रालय अपने विभाग (रेलवे परिषद आदि भी मन्त्रालय के एक अंग के समान ही है) की भाँति इन उद्योगों का प्रबन्ध कार्य करता है।

1 कम्पनी अधिनियम, १९५६ के पारित हो जाने के बाद इस स्थिति में कुछ सुधार हुए हैं। विशेष विवरण के लिए कोई व्यवसाय तथा प्रबन्ध सम्बन्धित ग्रन्थ देखिए।

2 Robson W A *Problems of Nationalised Industry, op cit*, p 92.

सरकारी कम्पनियो मे पूर्ण अथवा अधिकाश अशो के स्वामित्व के कारण यह अधिकार भारत के राष्ट्रपति (सरकार) को स्वत: प्राप्त है। लोक निगम ससद के अधिनियम द्वारा स्थापित किये जाते है। इन सभी अधिनियमों में इनकी नीति निर्धारण तथा इनकी नीति निर्देशन का अधिकार सरकार को प्राप्त है। जीवन बीमा निगम मे लोक-हित से सम्बन्धित मामलो[1] मे निर्देशन देने का अधिकार केन्द्रीय सरकार को है। दामोदर घाटी निगम केन्द्रीय सरकार द्वारा दिये गये उन सभी अनुदेशनो को मानेगा जिन्हे देना केन्द्रीय सरकार उचित समझती है।[2] इसी प्रकार औद्योगिक वित्त निगम नीति सम्बन्धित ऐसे अनुदेशनो को मानेगा जो केन्द्रीय सरकार से मिलते है।[3] अन्य लोक निगमो मे भी ऐसी धाराएँ हैं जिनके अनुसार केन्द्रीय सरकार को उनकी नीति सम्बन्धित मामलो पर पूर्ण अधिकार है। यदि किसी बात पर मतभेद हो जाय कि अमुक बात नीति सम्बन्धित है कि नही तब ऐसी स्थिति में केन्द्रीय सरकार का निर्णय[4] अन्तिम माना जायेगा। यदि कोई निगम सरकार के नीति निर्देशन को नही मानता है तो सरकार को उस निगम के संचालक मण्डल के स्थान पर दूसरा सचालक मण्डल बनाने का अधिकार है।[5]

## संचालक मण्डल
## *(Board of Directors)*

**संचालक मण्डल की अनिवार्यता (Necessity of a Board)**—निजी उद्योगों के सचालक मण्डल का बहुत सा काम (नीति निर्धारण आदि) सरकार (उपयुक्त मन्त्री) स्वय करती है। अतः कभी-कभी यह प्रश्न उठता है कि क्या लोकोद्योगों में सचालक मण्डल का रहना आवश्यक है? संयुक्त राष्ट्र अमरीका में हूवर कमीशन (Hoover Commission) के विस्तार में 'अकेला प्रबन्ध' (One-man-management) उचित है तथा जहाँ संचालक मण्डल नियुक्त किया जाय उसे परामर्शदाता की स्थिति में होना चाहिए। श्री हैराल्ड सीडमैन का भी ऐसा ही विचार है। उनका कहना है कि "अमरीकी सरकारी निगमों मे एक समय संचालक मण्डल अनिवार्य समझा जाता था। अधिनियमों मे अशधारियों द्वारा संचालक मण्डल के चुनाव की व्यवस्था रहने के कारण ये (सचालक मण्डल) विभिन्न रूपों मे मिलते है। किन्तु अब *'अकेले प्रशासक' अथवा अकेले प्रशासक एव परामर्शदाता मण्डल की ओर अधिक प्रवृत्ति* है, विशेषतः उन उद्योगों मे जो वित्त तथा अधिकोषण के क्षेत्र के बाहर है। कांग्रेस

1 Life Insurance Corporation Act, 1956, Section 21.
2 Damodar Valley Corporation Act, 1948, Section 48 (1).
3 Industrial Finance Corporation Act, 1948, Section 6(3), other Corporation Acts also contain similar provisions.
4 For example see Sec. 48(2) of D. V. C. Act, 1948, L. I. C Act, 1956, Sec. 21.
5 Industrial Finance Corporation Act, 1948 Sec. 6(5) D V. C. Act, 1948, Sec. 51(6).

ने सुझाव दिया कि व्यक्तिगत पाठनम कॉरपोरेशन के संचालक मण्डल के स्थान पर 'एक प्रशासक' की नियुक्ति की जाय क्योंकि मण्डल के सदस्यों का उत्तरदायित्व विसरण (diffusion) हो गया है। पांच सदस्यों के संचालक मण्डल में प्रत्येक सदस्य के लिए अपने दायित्वों को एक दूसरे पर पास कर सकना अथवा तथा तनूकृत (dilute) करना सम्भव हो गया।[1]

प्रा० मार्शल डिमोक (जो अमरीका के हो हैं) इस विचार से असहमत हैं। उनका विचार है कि संचालक मण्डलों के लिए बड़ा ही महत्त्वपूर्ण क्षेत्र है। कांग्रेस तथा प्रशासक के बीच उपनीति तथा निर्णय लेने का यह क्षेत्र निगमों को सफलतापूर्वक चलाने के लिए प्रतिनिधि तथा साधन सम्पन्न संचालक मण्डल के लिए ही है।[2]

संयुक्त राष्ट्र अमरीका में संचालक मण्डल की स्थिति के सम्बन्ध में विभिन्न मत हैं किन्तु ब्रिटेन में इस सम्बन्ध में लगभग मतैक्य है। संचालक मण्डल लोक-उद्योगों का सामूहिक नेतृत्व प्रदान करता है। नेशनल कोल बोर्ड के कार्यों का विवेचन करते हुए फ्लक कमेटी[3] ने संचालक मण्डलों का बहुत ही महत्त्वपूर्ण स्थान दिया है। इसके अतिरिक्त 'अकेले प्रशासक' को अधिकार सौंपने में सरकार हिचकती है। संचालक मण्डल में कई सदस्य होने के कारण विचारों का प्रतिनिधित्व होता है तथा किसी एक व्यक्ति से भीषण गलती होने की सम्भावना कम हो जाती है। श्री एपिलबी का कहना है कि 'लोक उद्योगों के संचालक का अधिकार किसी एक व्यक्ति को अन्तरण करने में मन्त्री तथा संसद को काफी हिचकिचाहट मालूम पड़ती है। अतः हम इस निष्कर्ष पर पहुँचते हैं कि संचालक मण्डल के लिए भारतीय लोक उद्योगों में बहुत ही महत्त्वपूर्ण स्थान है। प्रा० हैन्सन का भी यही विचार है।'[4]

## संचालक मण्डल के प्रकार
## (Types of Board of Directors)

संचालक मण्डल प्रायः दो प्रकार के होते हैं कार्यात्मक मण्डल (Functional Board) तथा नीति-मण्डल (Policy Board)। कार्यात्मक मण्डल के सदस्य उपक्रम के किसी विभाग के कार्यभारी अधिकारी भी होते हैं, किन्तु नीति मण्डल के

1 Harold Seidman, Quoted by A H Hanson in *Managerial Problems in Public Enterprise*, p 34

2 Prof M Dimock in American Political Science Review, Quoted by A H Hanson, *Ibid* p 35

3 National Coal Board *Report of Advisory Committee on Organisation* p 7

4 A H Hanson *op cit*, p 37 For the present moment therefore as far as India is concerned and as far as most countries are concerned we may take the board not for granted, but as something which is likely to persist

सदस्य सचालक के कार्य के अतिरिक्त उपक्रम का और कोई कार्य नही देखते । प्राय. ये अंशकालिक होते हैं ।

कार्यात्मक मण्डल के सदस्य उपक्रम से लिये जाते है तथा सचालकीय दायित्व के साथ-साथ अपने विभाग का भी पूर्ण कार्यभार वहन करते है । अपने कार्य में वे दक्ष होते हैं तथा अपने तकनीकी तथा प्रशासकीय प्रत्यक्ष अनुभव से सचालक मण्डल को योगदान देते है। इन सदस्यो के साथ एक विशेष कठिनाई यह है कि प्रत्येक सदस्य अपने विभाग की ही बात करता है तथा यथासम्भव अपने विभाग के पक्ष मे ही निर्णय करवाना चाहता है । अतः ऐसी बैठकों में पूर्ण उपक्रम को ध्यान में रख कर निर्णय नही लिये जाते है । कभी-कभी अपने विभाग का हित लेकर इन सदस्यो मे इतना मतभेद हो जाता है कि निर्णय भी नही लिया जा सकता । इससे सचालक मण्डल के कार्य मे रुकावट तथा देर होती है ।

नीति सचालक मण्डलो में अंशकालिक (part-time) या पूर्णकालिक (whole-time) या दोनो तरह के सचालक होते है जो उपक्रम का और कोई विशिष्ट कार्य नही देखते है । ऐसे सचालकों का किसी विभाग विशेष से लगाव नही होता; अतः इनका निर्णय पूरे उपक्रम को ध्यान मे रखकर किया जाता है । इनके चुनाव के लिए भी मन्त्री को अधिक विस्तृत क्षेत्र मिलता है क्योंकि कार्यात्मक सदस्यो की तरह इनका चुनाव उपक्रम तक ही सीमित नही रहता । किन्तु, इनके साथ एक विशेष कठिनाई यह है कि इनके द्वारा लिये गये निर्णयों को इन्हे स्वय कार्यान्वित नही करना होता, अत कभी-कभी नीति को कार्यान्वित करने की कठिनाई ये लोग ध्यान मे नही रख पाते । ऐसी स्थिति मे मण्डल तथा प्रशासकीय लोगो में मतभेद भी हो जाता है ।

सयुक्त राष्ट्र अमरीका तथा कनाडा मे नीति-मण्डलों का ही प्रचलन है । भारत मे भी ऐसी प्रवृत्ति मिलती है । ऐसे संचालक मण्डलों को प्रो० हैन्सन 'शान्ति परिषद' (*Peace Council*) कहते है । यह कथन फ्रांस की स्थिति के लिए अधिक उपयुक्त है जहाँ सचालक मण्डल मे सरकार, उपभोक्ता तथा श्रमिकों के प्रतिनिधि भाग लेते है । भारत मे भी विभिन्न हितो का प्रतिनिधित्व होता है किन्तु सरकार, उपभोक्ता तथा श्रमिकों का नही बल्कि विभिन्न मन्त्रालयों का ।

कृष्णमेनन समिति कार्यात्मक मण्डलों के पक्ष मे है । समिति का विचार है कि "साधारणतया मण्डल मे चेयरमैन, प्रबन्ध सचालक (यदि कोई हो), एक वित्तीय विशेषज्ञ (कम्पनी के बाहर से नही) एक या अधिक वरिष्ठ अधिकारी, प्रधान उत्पादन अधिकारी, श्रमिक तथा कर्मचारियों के प्रतिनिधि (जहाँ सम्भव हो)·········· जहाँ तक और सदस्यों का प्रश्न है उन्हे कम्पनी से ही लिया जाना चाहिए क्योंकि सचालक पद तक पदोन्नति कुशल तथा निष्ठावान सेवा के लिए एक प्रधान प्रेरक तथा पारितोषिक है ।"[1]

दामोदर घाटी निगम का मण्डल टी० वी० ए० को तरह नीति मण्डल बनाया

[1] Krishnamenon Committee Report, *op cit.*, pp. 10-11.

गया, किन्तु लोगों का ध्यान न रहा कि टी० वी० ए० का मण्डल पहले कार्यात्मक था जिसके चेयरमैन श्री ए० ई० मॉर्गन एक इन्जीनियर थे। अनुमान समिति ने अपने पाँचवें प्रतिवेदन (१६५१-५२) में इसकी बड़ी कड़ी आलोचना की है। समिति ने उक्त प्रतिवेदन में लिखा है कि "दामोदर घाटी निगम का चेयरमैन केन्द्रीय सरकार का एक प्रशासकीय सेवा का व्यक्ति है, अन्य दो में एक वित्तीय तथा दूसरा खाद्य-वैज्ञानिक (Food Technologist) है। आशा की गयी थी कि इसमें अभियन्ता तथा वित्त विशेषज्ञ होंगे किन्तु इसमें गैर-तकनीकी व्यक्ति हैं जो अपने अन्दर तकनीकी अधिकारियों के निर्देशित होते हैं।"[1] इस समिति ने अपने आठवें प्रतिवेदन में भी इस बात पर बल दिया कि यदि ऐसे मण्डलों में अभियन्ता तथा वित्त विशेषज्ञ हों तो यह एक सुधार होगा क्योंकि इसके निर्णय शीघ्र तथा अच्छी पृष्ठभूमि में लिए जा सकेंगे।[2] इस प्रकार इस समिति की स्पष्ट राय कार्यशील मण्डलों के पक्ष में है। इसके विपरीत श्री पी० एस० राव समिति (दामोदर घाटी निगम के सन्दर्भ में) ने नीति-मण्डल के पक्ष में अपना मत[3] व्यक्त किया। इन सुझावों पर विचार तथा सम्बन्धित (बंगाल तथा बिहार) राज्य सरकारों से परामर्श करने के पश्चात् केन्द्रीय सरकार ने दामोदर घाटी निगम के लिए नीति-मण्डल रखने का ही निर्णय किया।

उपर्युक्त विवेचन से यह स्पष्ट है कि दोनों प्रकार के मण्डलों के पक्ष तथा विपक्ष में विचारधाराएँ हैं। वास्तव में ये दोनों चरमबिन्दु हैं। एक विकासशील देश के लिए विशेषज्ञ तथा तटस्थ (दोनों प्रकार के) विचारों की आवश्यकता है। अतः एक मिश्रित मण्डल (Mixed Type) का होना अधिक उचित होगा जिसमें उपक्रम के कुछ वरीय तथा उच्च पदाधिकारी हों तथा कुछ ऐसे सदस्य हों जिनके ऊपर उपक्रम का कोई विभागीय कार्यभार न हो तथा पूर्ण उपक्रम के हित का ध्यान रखते हुए निर्णय करने का प्रयास करें। फ्लेक समिति[4] ने भी ऐसे ही मण्डलों के पक्ष में अपना विचार व्यक्त किया है। प्रशासनिक सुधार आयोग भी मिश्रित मण्डल के पक्ष में है। इसके अनुसार ऐसे मण्डल में (अ) पूर्णकालीन चेयरमैन तथा प्रबन्ध संचालक, (ब) पूर्णकालीन कार्यात्मक संचालक (उनकी संख्या आवश्यकतानुसार हो सकती है), (स) अंशकालिक सरकारी प्रतिनिधि (दो से अधिक नहीं), तथा (द) दो या तीन सदस्य बाहर से होने चाहिए।[5]

1 Estimates Committee—Fifth Report (1951 51) p 27
2 Estimates Committee—English Report (1953) p 13
3 P S Rao Committee (Damodar Valley Corporation) p 83
4 Fleck Committee Report (National Coal Board) *op cit*, p 8
5 The Board should consist of
(a) a full-time Chairman-cum-Managing Director
(b) full-time functional directors, their number depending on the needs of case,
(c) not more than two part-time Government representatives,
(d) two or three part-time members from outside the Government —*A R C Report*, 1967 *op cit*, p 21.

उपक्रम की आवश्यकताओ के अनुसार सचालक मण्डल नीति-प्रधान (policy-oriented) अथवा कार्य-प्रधान (function-oriented) हो सकते है। इसी को ध्यान में रखकर ऐसे (नीति अथवा कार्यात्मक) सचालको का मण्डल मे अनुपात निश्चित किया जा सकता है। प्रो० राब्सन नीति-मण्डलों के पक्ष में होते हुए भी कार्यात्मक सचालकों की उपयोगिता से सहमत है। उनका विचार है कि नीति-मण्डलों में भी कुछ विशेषज्ञ सम्मिलित किये जा सकते है। "ध्यान मे रखने की महत्त्वपूर्ण बात यह है कि सचालक मण्डल विभिन्न विभागो के अध्यक्षों का एकत्रीकरण नही है, बल्कि यह एक सुसगठित दल है जिसके सामूहिक विचार का प्रभाव सभी नीति प्रश्नों पर पड़ता है।"[1]

अतः हम इस निष्कर्ष पर पहुँचते हैं कि भारतीय लोकोद्योगों के लिए मिश्रित सचालक मण्डल होने चाहिए जिससे विशेषज्ञों की राय तथा स्वतन्त्र सचालकों की तटस्थता का लाभ मिल सके। कृष्णमेनन समिति का यह विचार कि "संचालक पद तक पदोन्नति कुशल तथा निष्ठावान सेवाओं के लिए एक प्रधान प्रेरक तथा पारितोषक है" भी बड़ा महत्त्वपूर्ण है। इससे कर्मचारियों को अधिकतम सेवा करने की प्रेरणा मिलेगी।

## संचालक मण्डल की स्वायत्तता तथा उसके कार्य
## (Autonomy of Board of Directors and its Functions)

लोक-उद्योगो के व्यावसायिक तथा औद्योगिक स्वभाव के कारण उन्हे व्यावसायिक सिद्धान्तों पर चलाना आवश्यक है। भारतीय सरकार तथा कम्पनी प्रारूप के अन्य समर्थकों ने इन उपक्रमों को व्यावसायिक ढग से चलाने की सुविधा (इसकी वस्तुस्थिति का विवेचन पिछले खण्ड मे किया चुका है) के लिए ही इस प्रारूप की सार्थकता पर बल दिया है। लोक निगमो मे भी उनके व्यावसायिक ढग से चलाने के लिए विभिन्न अधिनियमो मे उल्लेख है। एयर कॉरपोरेशन्स के सम्बन्ध में सम्बन्धित अधिनियम मे यह व्यवस्था है कि "जहाँ तक सम्भव हो, इस अधिनियम के अन्तर्गत दिये गये अपने कर्तव्यों को पूरा करने मे दोनो निगम व्यावसायिक सिद्धान्तों पर कार्य करेंगे।"[2] इसी प्रकार औद्योगिक वित्त निगम को सम्बन्धित अधिनियम का निर्देश है कि "वह उद्योग, व्यवसाय तथा जनता के हितों का ध्यान रखते हुए व्यावसायिक सिद्धान्तों पर कार्य करेगा।"[3]

1 "The imortant fact to be borne in mind is that a governing board should not be a collection of men incharge of departments, but a closely knit team bringing their collective judgement to bear on all the large questions of policy"
—Robson, W. A., *op cit.*, p. 103.

2 Air Corporations Act, 1953, Section 9

3 Industrial Finance Corporation Act, 1648, Sec. 6(2).

किसी उपक्रम को व्यावसायिक ढंग तथा सिद्धान्तों पर चलाने का तात्पर्य है उसके प्रबन्ध में स्वतन्त्रता तथा परिचालन में लोच अर्थात् संचालक मण्डल की स्वायत्तता। चैम्बर्स एनसाइक्लोपीडिया के अनुसार स्वायत्तता के चार पहलू होते हैं, राजनीतिक, प्रशासकीय, कर्मचारी-नियुक्ति तथा वित्तीय। प्रसीडेण्ट रूजवेल्ट, प्रो० राब्सन आदि के स्वायत्तता सम्बन्धी विचारों का उल्लेख पिछले खण्ड में किया जा चुका है। प्रो० गैलब्रेथ के अनुसार, "स्वायत्तता के अन्तर्गत गलती करने का अधिकार भी सम्मिलित है क्योंकि गलतियाँ प्रायः खोजों (expedition) की एक छोटी कीमत है दुरुपयोगों को रोकने की सीमाओं के अन्तर्गत स्वायत्तता में कर्मचारियों की नियुक्ति तथा विमुक्ति भी सम्मिलित है।'[1]

भारतीय सरकारी कम्पनियों की स्वायत्तता के सम्बन्ध में जितना कम कहा जाय अच्छा है। लोक निगमों को अधिनियमों में दी गयी स्वायत्तता भी व्यवहार में सरकार ने उन्हें पूर्ण रूप से नहीं लाने दिया। दामोदर घाटी निगम तथा जीवन बीमा निगम इसके ज्वलन्त उदाहरण हैं। जब दामोदर घाटी निगम अधिनियम बना तो उसकी स्वायत्तता को अक्षुण्ण रखने के लिए सरकार इतनी इच्छुक थी कि निगम तथा साझेदार सरकारों में मतभेदों के निर्णय का अधिकार भी अपने आप में नहीं रखा तथा अधिनियम में यह व्यवस्था की गयी कि निगम तथा साझेदार सरकारों के मतभेदों में निर्णय के लिए भारत के प्रधान न्यायाधीश (Chief Justice of India) के द्वारा एक पंच (Arbitrator) नियुक्त होगा जिसका निर्णय सरकारों पर बाध्यकारी होगा।[2] किन्तु निगम के बनते ही सरकारी क्षेत्र में इसकी स्वायत्तता के सम्बन्ध में अरुचि हो गयी।[3] श्री गोरवाला ने लिखा है कि दामोदर घाटी निगम का 'इतिहास ऐसी अनेक अशोभनीय घटनाओं से परिपूर्ण है जिनमें निगम को अपनी स्वायत्तता बचाने में तथा सरकार के क्षेत्र से उसे गिराकर सचिवालय की श्रेणी में लाने में दोनों ओर से पर्याप्त शक्ति व्यय हुई है। लोक निगम बनाकर उसके साथ सचिवालय के एक विभाग की तरह व्यवहार करने का कुछ अर्थ नहीं है। यदि निगम को सफल बनाना है तो उसकी स्वायत्तता की मर्यादा की रक्षा होनी चाहिए।'[4] जीवन बीमा निगम में मुन्धड़ा की घटना ज्वलन्त उदाहरण प्रस्तुत करती है। यदि संसद में स्वर्गीय फिरोज गांधी इतना बल न लगाते तो सारी घटना अन्धकार में ही रह जाती। स्वायत्तता के सम्बन्ध में अनुमान समिति ने अपने नवें प्रतिवेदन में बड़े स्पष्ट ढंग से अपना विचार व्यक्त किया है "यह महत्वपूर्ण है कि दैनिक प्रबन्ध में संसद हस्तक्षेप न करे किन्तु उनकी (उपक्रमों) नीतियों का निर्धारण

1 Galbraith J K., *Economic Development in Perspective*, pp 91-92
2 D V C Act, 1941, Sec 49(1) and (2)
3 Gorwala, *op cit*, p 33
4 Gorwala, *op cit*. 33-34

*अवश्य करे। संसद तथा प्रशासकीय अधिकारी इन दोनों सिद्धान्तों से सहमत हैं,* किन्तु आवश्यकता इस बात की है कि ये सिद्धान्त व्यवहार में स्वांग (farce) न बन जाय।[1] इस प्रकार हम इस निष्कर्ष पर पहुँचते हैं कि लोक-उद्योगों के सफल संचालन के लिए उनके संचालक मण्डलों को स्वायत्तता की प्राप्ति अनिवार्य है।

सम्बद्ध मन्त्री (सरकार) द्वारा दिये गये नीति निर्देशों की परिधि के अन्तर्गत संचालक मण्डल कार्य करता है। प्रो० राब्सन के विचार में किसी भी स्वाभिमानी संचालक मण्डल को कम से कम निम्नांकित कार्य अवश्य करना चाहिए : "*प्रधान तथा प्रमुख पदाधिकारियों की नियुक्ति, वर्तमान तथा भविष्य उत्पादन का कार्यक्रम,* विकास या पुनर्निर्माण के कार्यक्रम; नये उपकरण की प्रधान परियोजनाएँ, नीति सम्बन्धित मामलों पर मन्त्री से सम्बन्ध, संसद, जनता अथवा उपभोक्ताओं द्वारा की गयी गम्भीर आलोचनाओं पर विचार तथा उन पर कार्यवाही, प्रमुख मामलों पर श्रमिक संघों (Trade Unions) की माँगों तथा बातचीत का परिणाम, वित्त, पूँजीकृत व्यय, मूल्य, अतिरेक (surplus) तथा कमी (deficit) सम्बन्धित बातों की सामान्य नीति सम्बन्धित उपक्रम के कर्मचारियों के पारिश्रमिक, प्रेरणा, पदोन्नति तथा इनसे सम्बन्धित विधेयक, मन्त्री निर्देशनों पर कार्यवाही करने की पद्धति तथा मन्त्रियों के अनुरोधों या प्रस्तावों के प्रति निगम का रुख, हित या नीति के मामलों में अन्य निगमों अथवा निजी हितों से गम्भीर संघर्ष, संचितियों को बनाना तथा *उनका प्रबन्ध निगम की परिचालन कमियों (operative deficit) को कम करने के लिए उपाय, नये महत्त्वपूर्ण आविष्कारों, सुधारों आदि को अंगीकार करना, अन्वेषण, विकास, प्रशिक्षण सम्बन्धित नीति।*[2] *भारतीय लोक-उद्योगों के सन्दर्भ में* प्रो० एस० के० पराजपे ने संचालक मण्डल के कार्यों की विवेचना की है। उनके अनुसार इन मण्डलों के निम्नांकित कार्य होने चाहिए : (१) प्रधान अधिकारियों की नियुक्ति तथा उपक्रम की संरचना का निर्धारण (जहाँ आवश्यक हो, संशोधन करना) (२) उत्पादन, मूल्य तथा लागत, पारिश्रमिक, प्रेरणा, श्रमिक तथा जन सम्पर्क, विक्रय, आदि का योजना आयोग तथा सरकार द्वारा निर्धारित नीतियों की परिधि के अन्तर्गत नीति-निर्धारण करना, (३) संसद तथा सरकार से सम्पर्क (liaison) स्थापित करना, (४) उच्चाधिकारियों के परामर्श से योजनाएँ तैयार करना तथा उन्हें कार्यान्वित करना, (५) उपक्रम के परिचालन का सर्वेक्षण करते रहना तथा आवश्यकतानुसार नीतियों तथा कार्यक्रमों में संशोधन करना।[3]

1 Estimates Committee, Ninth Report, p. 16 (Para 22)
2 Robson, W. A., *Nationalised Industry and Public Ownership,* p. 212.
3 Paranjape, H. K., In "*The Efficacy of Public Enterprises,* edited by Prof. V. V. Ramandham, p. 127.

संचालक मण्डल के कार्यों की उपर्युक्त सूची सुविस्तृत है, किन्तु ऐसी सूची तैयार करना, जो सभी उपक्रमों के लिए पर्याप्त हो, सम्भव नहीं मालूम पड़ता। आवश्यकतानुसार इनमें परिवर्तन हो सकता है। आवश्यकता इस बात की है कि ऐसी परम्पराएँ स्थापित की जायें कि सरकार से संचालक मण्डल के बीच कोई संघर्ष न हो तथा सरकार की नीतियों की परिधि में संचालक मण्डल उपक्रम का कुशल संचालन करे। भारतीय सरकारी कम्पनियों में (अधिक तथा लगभग प्रत्यक्ष सरकारी हस्तक्षेप के कारण) इन मण्डलों के कार्य और अधिक सीमित हो गये हैं तथा स्वतन्त्रता के अभाव में संचालक मण्डल का ध्यान सदैव सरकार के हल की ओर केन्द्रित रहता है। भारतीय लोक निगमों में भी उनके सम्बन्धित अधिनियमों में दी गयी स्वतन्त्रता भी व्यवहार में सरकार से सीमित हो जाती है। उदाहरणस्वरूप, दामोदर घाटी निगम, कर्मचारी राज्य बीमा निगम तथा आयल एण्ड नेचुरल गैस कमीशन को उनके सम्बन्धित अधिनियमों द्वारा अपने प्रमुख अधिकारियों को नियुक्त करने का अधिकार है, किन्तु एक निश्चित सीमा से अधिक वेतनभोगी पदाधिकारियों की नियुक्ति का अधिकार सरकार ने स्वयं अपने हाथ में रख लिया है। ऐसे प्रतिबन्ध सरकार ने कुछ व्ययों के सम्बन्ध में लगा दिया है कि अमुक सीमा के बाद वाले सभी व्ययों में सरकार की अनुमति आवश्यक होगी।

## संचालक मण्डल का गठन

## (Composition of Board of Directors)

संचालक मण्डल के गठन में दो महत्त्वपूर्ण बातें होती हैं (१) इसके सदस्य अंशकालिक (part-time) या पूर्णकालिक (full-time) हों, तथा (२) किन क्षेत्रों से ये सदस्य लिये जायें। सदस्यों का अंशकालिक अथवा पूर्णकालिक होना मण्डल के प्रकार (नीति अथवा कार्यात्मक) तथा उसके कार्यों पर निर्भर है। हम लोग पहले देख चुके हैं कि कार्यात्मक मण्डलों के संचालक पूर्णकालिक होते हैं तथा नीति-मण्डलों के संचालक अंशकालिक होते हैं तथा उनका चेयरमैन पूर्णकालिक होता है। अंशकालिक सदस्य बाहर (दूसरे उपक्रमों) के होते हैं। अतः उनके विचारों की नवीनता तथा निष्पक्षता उनकी प्रधान विशेषताएँ हैं। भारत जैसे देश के लिए यह पद्धति विशेष उपयोगी एवं महत्त्वपूर्ण है क्योंकि यहाँ व्यावसायिक अनुभव की कमी है। इसका यह तात्पर्य नहीं है कि किसी संचालक मण्डल के सभी सदस्यों को अंशकालिक ही होना चाहिए। इसके पहले हम लोग कार्यात्मक सदस्यों की उपादेयता देख चुके हैं तथा साथ ही ऐसे सदस्यों के सम्बन्ध में भी देख चुके हैं जो कार्यात्मक नहीं होते किन्तु पूर्णकालिक (केवल संचालकीय कार्य के लिए) होते हैं (ऐसे उदाहरण अपेक्षाकृत कम हैं)।

संचालक अन्य उपक्रमों (बाहर) से या उसी उपक्रम से लिए जा सकते हैं। बाहर से अथवा उसी उपक्रम से लिये गये नीति पूर्णकालिक संचालकों में उनकी नियुक्ति के पश्चात् कोई अन्तर नहीं रह जाता। उसी उपक्रम से लिये गये संचालक

अपने विभाग के साथ-साथ संचालकीय कार्य भी देखते हैं। इन्हें अपने विभाग का पूर्ण ज्ञान रखने की सुविधा है; किन्तु साथ ही अपने विभाग के पक्ष में विशेष झुकाव (पूर्ण उपक्रम का ध्यान न रखकर) का दोष है। बाहर से लिये गये अंशकालिक संचालकों को उनके विचारों की नवीनता तथा निष्पक्षता की सुविधा है, किन्तु उपक्रम के कार्यों के विस्तृत ज्ञान से अनभिज्ञता एक महान् दोष है। अतः दोनों प्रकार के *संचालकों से मिश्रित संचालक मण्डल अधिक सन्तुलित तथा उपयुक्त होगा।*

दामोदर घाटी निगम के संचालक पहले पूर्णकालिक थे किन्तु अब वे सभी अंशकालिक हैं। कर्मचारी राज्य बीमा निगम, एयर इण्डिया तथा जीवन बीमा निगम में भी ऐसी ही स्थिति है। एयर इण्डिया तथा दामोदर घाटी निगम के चेयरमैन पूर्णकालिक हैं, *किन्तु अन्य कई लोक निगमों के चेयरमैन भी अंशकालिक हैं।* इसी प्रकार हिन्दुस्तान स्टील लि० तथा हैवी इन्जीनियरिंग कारपोरेशन के चेयरमैन पूर्णकालिक हैं किन्तु नेशनल कोल डेवलपमेण्ट कारपोरेशन लि० का चेयरमैन अंशकालिक है, इसमें पूर्णकालिक प्रबन्ध संचालक (Managing Director) है।

लोक उद्योगों में प्रायः पूर्णकालिक चेयरमैन; अंशकालिक चेयरमैन तथा पूर्णकालिक संचालक अथवा पूर्णकालिक चेयरमैन-सह-प्रबन्ध संचालक पाये जाते हैं। जिन लोक उद्योगों में पूर्णकालिक चेयरमैन है उन्हें पूर्ण प्रबन्धकीय अधिकार प्राप्त हैं। दूसरी पद्धति (अंशकालिक चेयरमैन तथा पूर्णकालीन प्रबन्ध संचालक) में चेयरमैन तथा प्रबन्ध संचालक में प्रायः मतभेद की सम्भावना रहती है जिसका प्रभाव उनकी कार्यक्षमता पर पड़ता है।

अतः सरकार अधिकतर लोक उद्योगों के लिए चेयरमैन सह-प्रबन्ध संचालक की पद्धति का अनुसरण करती है।

**विभिन्न क्षेत्र** जिससे संचालक लिए जाते हैं उसमें निम्नांकित प्रधान हैं: प्रशासकीय सेवा वर्ग, व्यवसायी वर्ग, संसद सदस्य, श्रमिक नेता तथा वरीय शिक्षक वर्ग। अमरीकी लोक निगमों में प्रशासकीय सेवा वर्ग से लिये गये संचालकों का अधिक प्रचलन है; किन्तु ब्रिटेन के लोक निगमों में उनका कोई स्थान नहीं है।

**प्रशासकीय सेवा वर्ग**—स्वतन्त्रता प्राप्ति के बाद जब भारत में लोकोद्योगों का तीव्र गति से विकास होने लगा तब उनके प्रबन्ध के लिए कुशल संचालकों की आवश्यकता मालूम हुई। सरकार के पास जो लोग (प्रशासकीय सेवा के) उपलब्ध थे उन्हें ऐसे उद्योगों को चलाने का कोई अनुभव नहीं था। राजनीतिक तथा व्यावसायिक समस्याओं में महान अन्तर है अतः कुशल राजनीतिक प्रशासक होते हुए भी वे लोग व्यावसायिक एवं औद्योगिक संस्थाओं के प्रबन्ध के लिए उपयुक्त न थे। भारतीय प्रशासकीय सेवा वर्ग के लोग लोकोद्योगों में दो प्रकार से आते हैं। कुछ लोग प्रतिनियुक्ति (deputation) पर आते हैं तथा कुछ लोग अपने विभाग का कार्य सँभालते हुए संचालक का अतिरिक्त दायित्व संभालते हैं। प्रतिनियुक्ति पर आये हुए पदाधिकारियों का ध्यान सदैव अपने स्थायी पद की ओर बना रहता है। वहीं से उनकी पदोन्नति होती है। प्रायः

उनका स्थानान्तरण भी शीघ्र हो जाता है अत ये लोग लोकोद्योगों के हित में बहुत उपयोगी नहीं हो पाते। सचिवालय में अपने पद भार के साथ अतिरिक्त दायित्व के रूप में सचालकीय कार्य करने वाले अपने कार्य में ही इतने व्यस्त रहते हैं कि लोकोद्योगों की ओर उचित ध्यान नहीं दे पाते। ये लोग प्राय अपने किसी कनिष्ठ अधिकारी को अपने प्रतिनिधि के रूप में भेज देते हैं अथवा यदि स्वयं जाते हैं तो शीघ्र ही अपने विभाग की राय देकर वापस लौट जाते हैं। "कार्यावलि (agenda) शीघ्रता से समाप्त की जाती है क्योंकि प्रत्येक अधिकारी अपने विभाग का दृष्टिकोण प्रस्तुत कर शीघ्र अपने प्रधान सेवा-स्थल पर लौटना चाहता है। इस प्रकार निर्णयों में विलम्ब होता है तथा ऐसे निर्णयों को विचारपूर्वक देखा जाय तो पता चलेगा कि वे अधिकांशत विभागीय पक्षपात, समझौता सूत्र तथा अस्पष्ट साधारण निर्देशन के अतिरिक्त और कुछ नहीं हैं।"[1] श्री गोरवाला भी विभागीय सचिवों व सचालक मण्डलों में सम्मिलित होने के विरुद्ध हैं। उनका विचार है कि 'ऐसे मण्डलों में विभागीय प्रतिनिधित्व की कोई आवश्यकता नहीं है क्योंकि पिछले द्वार (backdoor) के नियन्त्रण तथा हस्तक्षेप से बचना है। वास्तव में विभागीय प्रतिनिधि की उपस्थिति का अर्थ ही होता है स्वायत्तता की समाप्ति। विभागीय प्रतिनिधि व्यक्तिगत रूप में या तो कार्य करने में असमर्थ हैं या कार्य करना ही नहीं चाहते, अत लगातार सभी मामलों को निर्णय के लिए अपने विभाग में भेज देते हैं।'[2] ऐसी स्थिति के सुधार के लिए कृष्णमेनन समिति का सुझाव उपयोगी है। इस समिति का सुझाव है कि ऐसे लोगों को 'भारतीय प्रबन्ध निकाय'[3] (Indian Management Pool) में स्थानान्तरित कर दिया जाय। इनके आकर्षण के लिए यदि कुछ अधिक पारिश्रमिक भी दिया जाय तो कोई हर्ज नहीं है।"[4]

उपर्युक्त परिस्थिति को ध्यान में रखते हुए अनुमान समिति ने अपने नवें प्रतिवेदन में सुझाव दिया कि 'अधिकारियों को सचालक मण्डल या प्रबन्ध सचालक नियुक्त करने की प्रथा समाप्त कर देनी चाहिए तथा सचिव या सयुक्त सचिव जो नीति सम्बन्धी मामलों पर सरकार को परामर्श देते हैं तथा इस प्रकार मन्त्रालय के कार्य पर नियन्त्रण रखते हैं, का लोक उद्योग के दैनिक नीति कार्यान्वित करने वाले कार्यों से सम्बद्ध नहीं होना चाहिए।'[5] किन्तु सरकार ने इन सुझावों को नहीं माना[6]

1 Estimates Committee, 9th Report, *op cit*, p 17
2 Gorwala, A D, *op. cit*, p 19
3 Krishnamenon Committee, *op cit*, p. 16
4 Detailed discussion on Indian Management Pool is given later on
5 Estimates Committee, 9th Report, *op cit*, p 18
6 Estimates Committee, 57th Report (1956-57), p 52 Action taken on 9th Report
In 1961 Govt took decision in this regard again and made some restrictions on such appointments Details are given on pages 67-68 of this chapter

क्योंकि, सरकार के विचार में, इनसे हस्तक्षेप नहीं होता तथा राष्ट्रीय हित में निरीक्षण के लिए इन्हें नियुक्त किया जाता है।

**व्यवसायी वर्ग**

व्यवसायी तथा औद्योगिक वर्ग भी इस कार्य के लिए उपयुक्त समझा जाता है। इस वर्ग के लोगों को व्यवसाय तथा उद्योग चलाने का अनुभव होता है। किन्तु, यह अनुभव स्वतन्त्र वातावरण में लाभार्जन के हेतु चलाये गये व्यवसाय का है। इसके विपरीत सरकार के नियन्त्रण के अन्तर्गत लोक उद्देश्य से लोक उद्योग चलाने की आवश्यकता है। साथ ही इस वर्ग में भी कुशल लोगों की कमी है। लोक उद्योग उन लोगों को पारिश्रमिक तथा अन्य सुविधाएँ देने में भी असमर्थ हैं। इन लोगों के अपने व्यापार से भी प्रतिस्पर्द्धा का प्रश्न उठ सकता है। अपना निजी व्यापारिक हित होने के कारण लोक उद्योगों के अहित की भी सम्भावना है। इन सब सीमाओं के कारण इस वर्ग से भी सचालकीय सहायता की बहुत आशा नहीं की जा सकती है। फिर भी कुछ बचावों (safeguards) के साथ इनका प्रयोग हुआ है। जैसे, एयर कारपोरेशन अधिनियम, १९५३ के अनुसार, किसी व्यक्ति को किसी (एयर) निगम का सदस्य नियुक्त करने के पहले सरकार अपने को सन्तुष्ट करेगी कि उस व्यक्ति का वित्तीय अथवा अन्य कोई ऐसा हित नहीं है जिससे निगम के सदस्य के रूप में कार्य करने में कोई बाधा पड़ सके; तथा केन्द्रीय सरकार समय-समय पर यह जानती रहेगी कि ऐसे व्यक्ति का ऐसा कोई हित नहीं है तथा ऐसी सूचना जब भी सरकार माँगेगी वह व्यक्ति प्रदान करेगा।[1] इसी अधिनियम के अनुसार यदि किसी सदस्य का निगम के किसी ठीका में हित हो तो वह उसे निगम को सूचित करेगा, यह बात निगम की पुस्तिका (Minute Book) में लिखी जायेगी तथा वह सदस्य इस ठीका सम्बन्धित विचार एवं निर्णय के समय बैठक में भाग नहीं लेगा।[2]

**संसद सदस्य**

कहीं-कहीं संसद सदस्य भी लोक उद्योगों के संचालक के रूप में देखे जाते हैं। उनका यह मण्डलीय साहचर्य (association) उनके संसद सदस्य होने के नाते अथवा उनके विशिष्ट योग्यता तथा अनुभव के कारण हो सकता है। राष्ट्र का प्रतिनिधित्व करने के कारण संसद का प्रधान कार्य इन लोक उद्योगों का पर्यवेक्षण तथा उन पर नियन्त्रण रखना है। अतः यदि उसके सदस्य इन लोक उद्योगों के सचालकों के रूप में भी कार्य करें तो सदन का उन पर नियन्त्रण का कार्य कठिन हो जायेगा। अतः अच्छा होगा कि वे अपने को इस काम से वंचित रखें। इसके अतिरिक्त राजनीतिक कारणों से प्रभावित होने तथा करने का डर रहता है। प्रो० हैन्सन के विचार में

1 Air Corporations Act, 1953, Sec. 4(2)

2 Air Corporations Act, 1553, Sec. 4 (3).

ससद सदस्यो का कार्य ऐसा होना है कि उन पर उनके निर्वाचन क्षेत्र तथा अन्य लोगो का नौकरियो आदि के लिए दबाव पड सकता है। 'ऐसे लोगो को सचालक बनाने का तात्पर्य है उन लोगो को ऐसा कार्य देना जिसके लिए वे योग्य नही है। अधिकाश स्थितियो मे मेरा विचार है कि ससद सदस्यो को सचालक मण्डल का सदस्य नही बनाना चाहिए।'[1] श्री गोरवाला का भी मत है कि 'अपने दायित्वो के अशाच्छान से बचने तथा राजनीतिक जीवन की अखडता (integrity) को बनाये रखने के लिए ससद सदस्यो को सचालक मण्डल का सदस्य न होना आवश्यक है।'[2] इन्ही कारणो से मन्त्रियो को भी सचालक मण्डल मे नही रहना चाहिए। मन्त्रियो के सचालक मण्डल मे रहने से एक कठिनाई और होती है कि मण्डल की स्वायत्तता समाप्त हो जाती है।

**श्रमिक वर्ग**

श्रमिक क्षेत्र से सचालक लेने मे उनकी योग्यता तथा अनुभव के अतिरिक्त एक और बात है—वह है मण्डल मे कर्मचारियो का प्रतिनिधित्व। यदि कर्मचारियो के प्रतिनिधित्व का प्रश्न उठाया जाय तो 'उपभोक्ताओ के प्रतिनिधित्व' का भी प्रश्न उठता है। ऐसी समस्याओ को हल करने के लिए ही फ्रास ने त्रि-पक्षीय (tripartite) मण्डलो का गठन प्रारम्भ किया था। इन मण्डलो मे सरकार, कर्मचारियो तथा उपभोक्ताओ के प्रतिनिधि होते थे। ऐसे मण्डलो की बैठको मे प्राय सभी अपने-अपने हितो की रक्षा के लिए प्रयास करते थे, जिसका परिणाम होता था उद्योग की उन्नति नही, पर इन हितो का आपसी सघर्ष। अत फ्रास का यह प्रयोग असफल रहा। ब्रिटेन मे श्रमिक वर्ग से सचालक लेने के विरुद्ध विचारधारा है। श्री हरबर्ट मारिसन इसका विरोध करते हुए कहते हैं, 'विभिन्न हितो (interests) से गठित सचालक मण्डल प्रबन्ध मे एकाग्रचित होकर ध्यान नही दे सकता।' इस सम्बन्ध मे प्रो० राब्सन कहते हैं कि 'अन्त मे श्रमिक वर्ग ने निश्चय किया कि मण्डल के निर्णयो (जो उनके सदस्यो को मान्य न हो तथा जिनसे वे सहमत न हो) मे (सदस्य होकर) भाग लेना श्रम सघो के हित के विरुद्ध होगा।'[3] प्रो० फ्लोरेन्स भी ऐसे ही विचार के हैं। उनका कहना है कि 'ऐसे मण्डलो के हटने का प्रधान कारण यह है कि ये नीति तथा व्यवस्था के सम्बन्ध मे निर्णय लेने के स्थान पर, विभिन्न हितो के वाद विवाद स्थल बन जाते हैं।'[4]

भारत मे भी विचारधारा मण्डलो मे श्रम प्रतिनिधित्व के विरुद्ध ही है। श्री गोरवाला का विचार है कि 'स्वायत्तीय सस्थाओ मे हित प्रतिनिधित्व का कोई

1 Hanson A H, *op cit*, p 53
2 Gorwala, A D, *op cit*, p 19
3 Robson, W A, *op cit*, p 217
4 Sargent Florence, P, *The Logic of British and American Industries*, p 237

स्थान नही है। ऐसा मण्डल मतभेदो को तय करने का विवाद स्थल नही है, इसका उद्देश्य है लोक-हित मे उत्तम प्रबन्ध।'[1] श्रम-प्रतिनिधि के रूप मे नही बल्कि उनके योग्यता तथा अनुभव के लिए श्रम-नेताओं को सचालक मण्डल मे रखने मे कोई आपत्ति नही होनी चाहिए, किन्तु अपने कर्तव्य को अच्छी तरह निभाने के लिए उन्हे अपने श्रम-सघ-सम्बन्ध को छोड़ देना चाहिए। 'ब्रिटेन मे राष्ट्रीयकृत उद्योगों मे प्रतिष्ठित श्रम संघ नेता सचालक के रूप मे है किन्तु मण्डल मे आने के पूर्व वे श्रम-सघ से त्यागपत्र दे देते है।'[2] यह उत्तम प्रथा है तथा इसका अनुकरण करना चाहिए।

भारतीय मिश्रित लोक-मण्डलो (जैसे—औद्योगिक वित्त निगम, केन्द्रीय भण्डार निगम आदि) मे हित प्रतिनिधित्व है किन्तु श्रमिक-उपभोक्ता-सरकार का नही बल्कि अशधारियो का। सम्बन्धित अधिनियमो के प्रावधानो के अनुसार प्रत्येक ऐसे निगम के अशधारी वर्गों को अपने संचालक चुनने का अधिकार है। जैसे—भारतीय औद्योगिक वित्त निगम मे १३ सदस्य हैं जिनमे से २ अनुसूचित बैंको द्वारा, २ सहकारी बैंको द्वारा, २ अन्य नियोजको द्वारा तथा शेष इण्डस्ट्रियल डेवलपमेण्ट बैंक द्वारा चुने जाते हैं। कर्मचारी राज्य बीमा निगम (E S I. C.) एक दूसरे तरह के हित-प्रतिनिधित्व का उदाहरण है। इसके सचालक मण्डल में ५ केन्द्रीय सरकार के प्रतिनिधि, प्रत्येक राज्य सरकार का एक प्रतिनिधि, केन्द्रशासित क्षेत्र का एक प्रतिनिधि, कर्मचारियो के ५ प्रतिनिधि, चिकित्सक वर्ग के २ प्रतिनिधि तथा ससद के २ प्रतिनिधि हैं। केन्द्रीय श्रम मन्त्री इस निगम का चेयरमैन होता है।

भारत सरकार की श्रम-नीति का स्पष्ट झुकाव श्रम के प्रबन्ध-सद्भागिता की ओर है। कुछ सचालक मण्डलो मे श्रमिक प्रतिनिधियों को लिया गया है, जैसे, हिन्दुस्तान एण्टीबायटिक्स, हिन्दुस्तान शिपयार्ड, हिन्दुस्तान स्टील आदि। राष्ट्रीयकृत बैंको के सचालक मण्डलो के गठन के सम्बन्ध मे भारत सरकार ने निश्चय[3] किया है कि प्रत्येक राष्ट्रीयकृत बैंक के सचालक मण्डल मे, अन्य संचालको के अतिरिक्त, एक सचालक कर्मचारियो से तथा एक अफसरों से लिया जायगा। समुचित विचार के बाद २६ नवम्बर, १९७१ को केन्द्रीय श्रम एवं नियोजन मन्त्री श्री आर० के० खाडिलकर ने इस सम्बन्ध मे राज्य सभा में एक योजना[4] प्रस्तुत की जिसकी अग्राकित प्रमुख विशेषताएँ है :

1 Gorwala, A. D. *op. cit*., pp. 19-20.

2 Robson, W. A., *op. cit*., p 217.

3 Nationalised Banks (Management and Miscellaneous Provisions) Scheme, 1970 provides for constituting a board of directors for each bank consisting of, among others, (a) not more than two wholetime directors, one of whom shall be a Managing Director; (b) one director from among the workmen employees; and (c) one director from among the non-workmen employees.
—*Economic Times*, Jan. 10, 1973.

4 N. Hassan, *Lok Udyog*, March, 1972, p 1226,

(१) प्रयोग के लिए केवल वही उपक्रम चुने जायेंगे जिनमे अच्छा श्रम-प्रबन्ध सम्बन्ध रहा हो तथा विवादों के आपसी समझौते द्वारा निपटाने की परम्परा रही हो।

(२) श्रम-संचालक पद के लिए प्रत्याशी उपक्रम स्तर पर कार्य कर रहे मान्यता प्राप्त श्रम संघ द्वारा प्रस्तावित किया जाना चाहिए। श्रम-संघ तीन नाम प्रस्तावित कर सकता है जिसमे से किसी एक को सरकार मनोनीत करेगी।

(३) श्रम-संघ द्वारा प्रस्तावित प्रत्याशी (अ) उसी उपक्रम के कर्मचारी होने चाहिए, (ब) जिनकी आयु कम से कम २५ वर्ष हो, (स) जिन्हें उस उपक्रम में कार्य करने का कम से कम ५ वर्षों का अनुभव प्राप्त हो, तथा (द) जिनके विरुद्ध कोई अनुशासनहीनता की कार्यवाही विचाराधीन न हो।

(४) प्रत्याशियों के लिए शैक्षणिक योग्यता आवश्यक नहीं है। फिर भी, उन्हें उपक्रम के परिचालन के विभिन्न पहलुओं से परिचित होना चाहिए तथा उपक्रम में श्रम-प्रबन्ध सम्बन्ध के बारे में कुछ जानकारी रखनी चाहिए।

(५) संचालक मण्डल पर प्रतिनिधित्व के लिए चुने गये श्रमिक को श्रमिक के रूप में काम करते रहना होगा। उस पर अन्य श्रमिकों की तरह नियम एवं अनुशासनिक नियन्त्रण लागू होगा तथा उसे पूर्ववत् मजदूरी आदि मिलेगी।

(६) मण्डल की सभाओं में उपस्थित के लिए उसे अन्य अंशकालिक संचालकों की तरह भत्ता तथा शुल्क मिलेगा।

(७) प्रथम नियुक्ति दो वर्ष के लिए होगी तथा यदि वह श्रमिक की तरह काम करता रहे तथा श्रम-संघ द्वारा उसका नाम प्रस्तावित हो तो उसकी अवधि दो वर्षों के लिए बढ़ाई जा सकती है।

(८) यदि किसी उपक्रम में एक से अधिक इकाइयाँ हों, तो प्रत्येक इकाई को बारी से केन्द्रीय संचालक मण्डल पर प्रतिनिधित्व का अवसर मिलेगा। यदि किसी इकाई में मान्यताप्राप्त श्रम-संघ नहीं है तो उसका प्रतिनिधित्व का अधिकार समाप्त हो जायगा।

करीब शिक्षक वर्ग तथा समाज के अन्य वर्गों से भी संचालक लिए जा सकते हैं, कार्यवाही (विशेषत भारत में) अनुभव न होने के कारण इनकी उपादेयता बहुत सीमित है, किन्तु जहाँ परामर्शदाता की हैसियत से इनकी आवश्यकता हो वहाँ उनका उपयोग अच्छी तरह किया जा सकता है।

भारत सरकार ने संचालक मण्डलों के गठन के सम्बन्ध में १९६१ में कुछ निर्णय लिया है जिनमे निम्नांकित प्रधान है[1]

(१) संसद सदस्य तथा सचिव मन्त्रालय या किसी विभागीय स्तर के अधिकारी लोक-उद्योगों में संचालक के रूप में नहीं नियुक्त किये जायेंगे।

(२) सचिवालय के किसी अधिकारी को तीन या चार उपक्रमों से अधिक में संचालक नहीं बनाया जायगा।

1 Khera, S. S., *Government in Business*, pp. 77-78

(३) वित्त-मन्त्रालय तथा सम्बन्धित प्रशासकीय मन्त्रालय से एक-एक प्रतिनिधि प्रत्येक मण्डल में अवश्य नियुक्त किये जायेंगे;

(४) बहुत छोटे उपक्रमों को छोड़कर सभी उपक्रमों में चेयरमैन तथा प्रबन्ध सचालक पूर्णकालिक होंगे;

(५) बाहर से अंशकालिक सचालक नियुक्त किये जा सकते है किन्तु हित-सघर्ष नही होना चाहिए। बाहर से लिये गये पूर्णकालिक संचालको का कोई व्यावसायिक हित नही रहेगा;

(६) सचालक पद के योग्य समझा जाने वाला उपक्रम का कर्मचारी पूर्णकालिक सचालक बनाया जाना चाहिए। यदि सम्बन्धित उपक्रम से अशकालिक सचालक लिये जाएँ तो सचालक मण्डल द्वारा नियुक्त नही वरन् सरकार द्वारा नियुक्त कर्मचारियों में से लिया जाना चाहिए;

(७) संचालक मण्डल में श्रम-प्रतिनिधित्व का जहाँ तक प्रश्न है, श्रम-संघों से सचालक लिये जाने पर कोई रोक नही है किन्तु वे अन्य उपक्रमों के सघो से सम्बन्धित हों।

दुःख की बात है कि सरकार अपने इन निर्णयों को भी पूर्णरूप से कार्यान्वित न कर सकी। १९६३-६४ मे (उपर्युक्त निर्णय के दो-तीन वर्ष बाद) अनुमान समिति ने लिखा था कि कुछ अधिकारी अब भी ५ से ८ उपक्रमो के संचालक मण्डलों में हैं जबकि सरकार ने ३ या ४ से अधिक उपक्रमो में न रखने का निर्णय किया था। यह दुर्भाग्य की बात है कि सरकार के निर्णय के विरुद्ध भी ऐसी व्यवस्था चल रही है। एक बार निर्णय ले लिया जाता है तथा उसे सदन को सूचित कर दिया जाता है तो सदन आशा करता है कि उन्हें कार्यान्वित किया जायगा।"[1]

उपर्युक्त मण्डलीय स्रोतो के विवेचन से हम देखते है कि प्रशासकीय सेवा वर्ग के लोग कुशल राजनीतिक प्रशासक होते हुए भी व्यावसायिक तथा औद्योगिक मामलों में अनुभवहीनता तथा प्रशासकीय पक्षपात के कारण संचालकीय कार्य के लिए उपयुक्त नहीं हैं। व्यावसायिक (निजी) क्षेत्र के लोगो को अनुभव था किन्तु वह एक विभिन्न वातावरण तथा उद्देश्य का अनुभव था—अपने व्यापार को स्वतन्त्र रूप से लाभार्जन के उद्देश्य से चलाने का अनुभव। आवश्यकता थी सरकार द्वारा निर्धारित सीमाओं के अन्तर्गत लोक-उद्देश्य से इन संस्थाओ के चलाने की। संसद सदस्यों पर भी निर्भर होना कठिन था; उनमे से कुछ सम्बद्ध उद्योगो के अनुभव अथवा अपने तकनीकी ज्ञान एव अनुभव के कारण उपयोग किये जा सकते थे; किन्तु उनके साथ भी एक बड़ी कठिनाई थी। जनता के प्रतिनिधि होने के कारण उनका कार्य (संसद सदस्य के नाते) उन उद्योगो पर नियन्त्रण रखने का है। अतः यदि नियन्त्रक ही प्रबन्धक बन जाय तो स्थिति बड़ी जटिल हो जायेगी। श्रमिक-संघ नेताओ का भी

1 Estimates Committee, 52nd Report (1963-64), p. 6.

क्षेत्र बड़ा सीमित है। उनके विशिष्ट अनुभव के लिए संचालक मण्डल में उन्हें सम्मिलित करना उपयोगी होगा किन्तु श्रमिक प्रतिनिधि की हैसियत से मण्डल में बैठने से वर्ग-संघर्ष की बात उठ जायगी। साथ ही जिस मण्डल के निर्णय में ऐसे श्रमिक नेता थे उस निर्णय के विरुद्ध वे आन्दोलन भी नहीं कर सकते। वकील, शिक्षा या समाज के अन्य लोग अपने विशिष्ट ज्ञान तथा अनुभव के लिए संचालक मण्डलों में लिए जा सकते हैं किन्तु उनकी संख्या बहुत ही सीमित होगी।

इस प्रकार हम देखते हैं कि जिन वर्गों से अभी तक संचालक लिये गये हैं उनकी इतनी सीमाएँ हैं कि अपने बढ़ते हुए सार्वजनिक क्षेत्र के उद्योगों के लिए हम उन पर निर्भर नहीं कर सकते। इस समस्या का स्थायी हल होना चाहिए। अतः एक ऐसे वर्ग के निर्माण की आवश्यकता है जो इन लोक-उद्योगों में संचालकीय पद को संभाल सकें। इसका विकास उपक्रम से ही होना चाहिए। प्रो० राब्सन का विचार है कि 'उन लोगों में से बहुत से लोग जो भविष्य में लोक-निगमों का संचालन करेंगे, राष्ट्रीयकृत उद्योग में ही प्रशिक्षित तथा विकसित होंगे।'[1]

सदन की अनुमान समिति ने अपने नवें प्रतिवेदन में ही *'भारतीय व्यावसायिक तथा औद्योगिक सेवा' (Indian Commercial and Industrial Service)* प्रारम्भ करने का सुझाव दिया था। अपने सोलहवें प्रतिवेदन (१९५४-५५) में समिति ने इस सुझाव को फिर से दोहराया। इन सब सुझावों तथा लोक-उद्योगों की आवश्यकताओं का ध्यान में रखकर भारत सरकार ने १९५७ में 'भारतीय प्रबन्ध विभाग' (Indian Management Pool) स्थापित किया किन्तु दुर्भाग्यवश सरकार का यह प्रयास सफल न हुआ तथा इस विभाग का विस्तार नहीं किया गया। प्रशासकीय सुधार आयोग का भी विचार है कि संचालकों को सम्बन्धित उपक्रम से ही लिया जाना चाहिए। यदि ऐसे उपयुक्त व्यक्ति उपक्रम में न मिलें तभी उन्हें बाहर से लिया जाना चाहिए। अतः इस बात पर समुचित बल दिया जाना चाहिए कि लोक उद्योगों के लिए प्रबन्धकीय सेवा वर्ग का समुचित विकास किया जाय।

**उच्च पदों के लिए चयन मण्डल** *(Selection Board for Top Posts)*—यह बहुत हर्ष का विषय है कि लोक उद्योगों के उच्च पदों के चयन के लिए भारत सरकार ने ३० अगस्त, १९७४ को एक प्रस्ताव द्वारा अपनी नीति को स्पष्ट किया। इस नई नीति की पाँच विशेषताएँ हैं

(१) सरकार ने इन उद्योगों के चेयरमैन (पूर्णकालिक तथा अंशकालिक दोनों) तथा पूर्णकालिक एवं अंशकालिक मण्डल सदस्यों की नियुक्ति का अधिकार अपने हाथ में रखा है तथा प्रबन्धकीय पदों की नियुक्ति, प्रशिक्षण एवं पदोन्नति का अधिकार सम्बन्धित मन्त्रालयों को दे दिया गया है।

1 Robson W A *Nationalised Industry and Public Ownership*, *op cit*, p 221

(२) सर्वोच्च पदों पर नियुक्ति के लिए सरकार ने एक उच्चस्तरीय सलाहकारी लोक उद्योग चयन-मण्डल (Advisory Public Enterprises Selection Board) का गठन किया है। इसके चेयरमैन श्री वी० जी० राज्याध्यक्ष (योजना आयोग के प्रधान सलाहकार) हैं तथा सर्वश्री एस० मूलगावकर (चेयरमैन टेलको), एम० सोन्धी (सचिव, भारी उद्योग मन्त्रालय), पी० सी० लाल (अवकाशप्राप्त एअर चीफ मार्शल तथा चेयरमैन, इण्डियन एअरलाइन्स) तथा पी० जे० फरनण्डेज (डाइरेक्टर जनरल, लोक उद्योग ब्यूरो) सदस्य हैं। मण्डल को सम्बन्धित उद्योग (जिसमें रिक्त स्थान है) से विशेषज्ञ लेने का अधिकार है। सूत्रधारी कम्पनियों की सहायक कम्पनी की नियुक्ति के समय, सूत्रधारी कम्पनी का चेयरमैन भी चयनमण्डल में सम्मिलित होगा। चयन-मण्डल दो या तीन नामों की सूची सम्बन्धित मन्त्री के पास भेजेगा जो मन्त्रिमण्डल की नियुक्ति समिति के अनुमोदन से नियुक्ति करेगा।

(३) पूर्णकालिक प्रबन्धकीय वर्ग तथा कार्यात्मक सचालक आदि, द्वितीय स्तरीय नियुक्ति के लिए प्रशासकीय मन्त्रालय द्वारा एक समिति का गठन किया जायेगा, जिसके निम्नांकित सदस्य होंगे - सम्बन्धित लोक उद्योग का प्रधान अधिकारी, लोक उद्योग चयन मण्डल का प्रतिनिधि तथा इन दोनों द्वारा चुने गये एक या दो अन्य सदस्य। लोक उद्योग चयन मण्डल का सचिव इस चयन समिति का भी सचिव होगा। दो या तीन नामों की सूची सम्बन्धित मन्त्री के पास भेजी जायेगी जो 'मन्त्रिमण्डल की नियुक्ति समिति' के अनुमोदन के पश्चात सम्बन्धित नियुक्ति करेगा।

(४) अशकालिक गैर-सरकारी सचालकों का चुनाव सम्बन्धित लोक उद्योग के चेयरमैन की सलाह से किया जायेगा। सम्बन्धित मन्त्रालय लोक उद्योग चयन मण्डल से भी सलाह लेगा। पदेन (ex-officio) आधार पर सरकारी संचालकों का चुनाव सम्बन्धित मन्त्री द्वारा किया जायेगा जो मन्त्रिमण्डल की समिति अथवा लोक उद्योग चयन समिति से परामर्श नहीं करेगा। जनरल मैनेजर के चुनाव का दायित्व सम्बन्धित कम्पनी के सचालक मण्डल पर होगा। इसके लिए कम्पनी कम से कम चार सदस्यों की एक समिति का गठन करेगी, जिसका एक सदस्य लोक उद्योग चयन समिति का सचिव होगा।

(५) लोक उद्योगों में चुनाव, प्रशिक्षण, विकास कार्यक्रमों से लोक उद्योग चयन समिति का निकट सम्बन्ध रहेगा। पदों के वर्गीकरण के सम्बन्ध में सरकार को भेजा गया सुझाव लोक उद्योग चयन समिति के परामर्श से दिया जायेगा। अपने सचिवालय के माध्यम से लोक उद्योग सेवा मण्डल विभिन्न स्तरों के उपयुक्त आवेदकों के सम्बन्ध में सूचना रखेगा, जो विभिन्न चयन समितियों को भेजी जायेगी।

### "लोक उद्योगों के प्रबन्धकीय क्षेत्र में 'कुमार मंगलम' मॉडल"

लोक उद्योगों के संगठन के सन्दर्भ में हम सूत्रधारी कम्पनियों (उदाहरण के लिए SAIL) के सम्बन्ध में विवेचन कर चुके हैं। प्रबन्धकीय दृष्टिकोण से इन सूत्रधारी कम्पनियों की कुछ अपनी विशेषताएँ हैं। इटली के E. N. I. के आधार पर स्व० श्री मोहन कुमार मंगलम (तत्कालीन भारत सरकार में इस्पात मन्त्री) ने भारत

में सूत्रधारी कम्पनियों के प्रयोग की कल्पना की तथा SAIL (स्टील एथॉरिटी ऑफ इण्डिया) की स्थापना की। अपने इस प्रयोग को उन्होंने एक मॉडल (Model) कहा। अतः भारत के लोक क्षेत्र में सूत्रधारी कम्पनी के इस रूप को कुमार मंगलम मॉडल[1] कहते हैं। स्व० श्री कुमार मंगलम की धारणा थी कि लोक उद्योगों में प्रमुख पदों पर सचिवालय के लोगों का हाथ होने के कारण इनमें 'औद्योगिक संस्कृति' का समुचित विकास नहीं हो पाता था। वे प्रशासनिक वर्ग (सिविल सर्विस सेवा वर्ग) के विरुद्ध नहीं थे। उनका विचार था "मैं प्रशासन के सेवा वर्ग के लोगों के विरुद्ध नहीं हूँ तथा उनके कार्यों के लिए मैं उनकी निन्दा नहीं करता जिसके लिए वे उपयुक्त हैं। किन्तु मैं बल देकर कहना चाहता हूँ कि विश्व के अन्य व्यक्तियों की तरह वे भी उसी कार्य में निपुण हैं जिनमें उन्हें प्रशिक्षण दिया गया है तथा जिनमें उनकी संस्कृति उपयुक्त है पर हमें ऐसा क्यों सोचना चाहिए कि वे सभी कार्यों के लिए उपयुक्त हैं—विशेषतः औद्योगिक प्रबन्ध के लिए जबकि पिछले दशक में यह कार्य बहुत विशिष्ट (Specialised) हो गया है। इन्हीं कारणों से श्री कुमार मंगलम ने सोचा कि न केवल अन्य उद्योगों में व्यापार के संचालन में प्रशासकीय संस्कृति के ऊपर औद्योगिक संस्कृति को प्रधानता दी जाय बल्कि सरकार के सचिवालय में औद्योगिक संस्कृति की प्रधानता को प्रोत्साहित किया जाए।

**कुमार मंगलम मॉडल की विशेषताएँ (Features of Kumar Manglam Model)**

**सचिवालय में औद्योगिक संस्कृति का प्रवेश (Introduction of Industrial Culture in the Secretariat)**—SAIL के बनने के पूर्व विभागीय सचिव का सम्बन्धित उपक्रम पर पूरा प्रभाव रहता था किन्तु अब SAIL का चेयरमैन इस्पात संचालन का सचिव होता है। इस प्रकार अब क्रम विपरीत हो गया है जिसके फल-स्वरूप सम्बन्धित मन्त्रालय पर सूत्रधारी कम्पनी के चेयरमैन की (अर्थात् औद्योगिक) छाप पड़ती है न कि सचिवालय की उपक्रम पर। इस प्रकार सूत्रधारी कम्पनी का चेयरमैन सम्बन्धित सचिवालय का सचिव होने के नाते मन्त्री का सलाहकार हो जाता है जिसके फलस्वरूप अब मन्त्री के सामने उपक्रम का दृष्टिकोण प्रस्तुत होता है न कि सचिवालय का। अतः अब सचिवालय के हस्तक्षेप की सम्भावना नहीं है तथा लोक उद्योग का हित प्रधान हो जाता है। इसके फलस्वरूप उनकी स्वायत्तता वास्तविक एवं प्रभावकारी हो जाती है।

**सूत्रधारी कम्पनियों का विस्तृत क्षेत्र (Wider Scope of Holding Companies)**—प्रशासकीय सुधार आयोग (A R C) ने प्रत्येक उद्योग के लिए एक क्षेत्रीय निगम बनाने का सुझाव दिया था किन्तु सूत्रधारी कम्पनियों का क्षेत्र और अधिक विस्तृत है। जैसे, SAIL में न केवल इस्पात कम्पनियाँ हैं बल्कि इस्पात उत्पादन में

1 R C Dutta, *Lok Udyog*, July, 1973, pp 5-10

आवश्यक निवेश (input) कच्चा लोहा तथा कोकिंग कोल उद्योग भी हैं । वस्तुतः कच्चा लोहा तथा कोकिंग कोल इस्पात उद्योग के आवश्यक कच्चे माल हैं ।

उपर्युक्त 'कुमार मंगलम मॉडल' की दो अनिवार्य मान्यताएँ हैं सूत्रधारी कम्पनी के प्रधान का सम्बन्धित मन्त्रालय का सचिव होना तथा उद्योगों का व्यापारिक दृष्टिकोण से चलाया जाना । यदि किसी विशेष स्थिति में ये मान्यता न हों तो सूत्रधारी कम्पनी (कुमार मंगलम मॉडल) सफल नही होगी ।

## संचालक मण्डल का आकार
## (Size of Board of Directors)

सचालक मण्डल सामूहिक रूप से काम करता है । इसके सदस्यों की विचार-विविधता तथा शीघ्र निर्णय लेने की क्षमता मण्डल पद्धति के महत्त्वपूर्ण तत्त्व हैं । अतः इसके आकार (सदस्यो की सख्या) का इसकी कार्यक्षमता से प्रत्यक्ष सम्बन्ध है । 'मण्डल एक समिति है; अत इसके आकार का इसकी प्रभावकारिता से कुछ सम्बन्ध (अवश्य) है ।'[1] यदि मण्डल बहुत छोटा है तो उसमें पूर्ण विचार-विविधता न आ सकेगी तथा चेयरमैन के मण्डल पर छा जाने का भय है, तथा यदि मण्डल बहुत बड़ा है तो कभी-कभी निर्णय पर पहुँचना भी कठिन हो जायगा ।

किसी सचालक मण्डल के लिए आदर्श सख्या बतलाना तो असम्भव है, किन्तु उपक्रम के स्वरूप तथा आकार को ध्यान में रखकर उसके सचालक मण्डल के लिए उपयुक्त आकार निश्चित किया जा सकता है । अनुमान समिति के विचार में "मण्डल के कुशल कार्य सचालन के लिए, इसके आकार (strength) पर दो बातो का प्रभाव पड़ता है : आवश्यक प्रतिनिधित्व तथा व्यावहारिक आकार । तीन दृष्टिकोणों का प्रतिनिधित्व आवश्यक है : प्रबन्ध, स्वामी तथा व्यावसायिक अनुभव । जिस अनुपात मे इन दृष्टिकोणो का प्रतिनिधित्व होगा वही न्यूनतम आकार निश्चित करेगा ।"[2] इस समिति ने अपने सोलहवें प्रतिवेदन में तीन से चार सदस्यों (जिनमे से एक चेयरमैन हो ) के मण्डल के पक्ष मे अपना मत व्यक्त किया था, किन्तु अपने बावनवें प्रतिवेदन (१९६३-६४) मे कृष्णमेनन समिति के विचारो का हवाला देते हुये सुझाव दिया गया कि "मण्डल में जिन हितों का प्रतिनिधित्व आवश्यक हो उन्हे ध्यान मे रखते हुए सरकार से विभिन्न मन्त्रालयों के निर्देशन के लिए कुछ व्यापक सिद्धान्त निश्चित कर देना चाहिए ।"[3] प्रो० डिमोंक[4] के विचार मे ३ से ९ सदस्यों का मण्डल सुविधाजनक होता है तथा श्री गार्डन[5] ५ से ९ सदस्यो के मण्डल को सबसे सन्तोषप्रद समझते हैं ।

1 Holden, P. F. and others, *Top Management Organisation and Control*, 1951, p. 219.

2 Estimates Committee, 52nd Report (1963-64), p. 7.

3 *Ibid.*, p 8.

4 Dimock, M. E., 'Principles Underlying Government Owned Corporation' in *Public Administration*, 1935, p 35.

5 Lincoln Gordon, *The Public Corporation in Great Britain*, p. 325.

भारतीय लोक निगम अधिनियमों ने मण्डल के सदस्यों की संख्या निर्धारित करदी है। प्राय अधिकतम सीमा दी रहती है जिसके अन्तर्गत आवश्यकतानुसार सदस्य रखे जाते हैं। इस सम्बन्ध में एकरूपता नहीं जान पडती तथा मण्डलीय सदस्यों की संख्या ३ (D V C) से ३४ (E S I C) तक पायी जाती है। अन्य लोक निगमों के सदस्यों की संख्या इनके बीच में है। सरकारी कम्पनियों में संचालक मण्डल व सदस्यों की संख्या उनके अन्तर्नियमों[1] में दी जाती है तथा इस संख्या को निश्चित करने का अधिकार भारतीय राष्ट्रपति को होता है।

भारतीय लोक निगम अधिनियमों में उनकी सदस्य संख्या इस प्रकार दी गयी है

| लोक निगम | न्यूनतम संख्या | अधिकतम संख्या |
|---|---|---|
| (१) दामोदर घाटी निगम (D V C) | ३ | ३ |
| (२) औद्योगिक वित्त निगम (I F C) | १३ | १३ |
| (३) कर्मचारी राज्य बीमा निगम (E S I C) | ३४ | ३४ |
| (४) भारतीय रिजर्व बैंक (R B I) | १५ | १५ |
| (५) इण्डियन एयरलाइन्स कॉरपोरेशन (I A C) | ५ | ९ |
| (६) एयर इण्डिया | ५ | ९ |
| (७) स्टेट बैंक ऑफ इण्डिया (S B I) | २० | २० |
| (८) जीवन बीमा निगम (L I C) | — | १५ |
| (९) केन्द्रीय भण्डार निगम (C W C) | १५ | १५ |
| (१०) आयल एण्ड नैचुरल गैस कमीशन (O N G C) | ३ | ९ |
| (११) डिपोजिट इन्श्योरेन्स कॉरपोरेशन (D I C) | ५ | ५ |
| (१२) ऐग्रिकल्चरल रिफाइन्स कॉरपोरेशन (A R C) | ६ | ६ |
| (१३) यूनिट ट्रस्ट ऑफ इण्डिया (ट्रस्टी) (U T I) | १० | १० |
| (१४) इण्डस्ट्रियल बैंक ऑफ इण्डिया—जितनी रिजर्व बैंक के केन्द्रीय मण्डल की संख्या हो। | | |

उपर्युक्त विवेचन से हम इस निष्कर्ष पर पहुँचते हैं कि संचालक मण्डल को न बहुत बडा होना चाहिए न बहुत छोटा। उपक्रम के स्वरूप तथा आकार को ध्यान में रखकर यह संख्या निश्चित की जानी चाहिए। साधारणतया यह संख्या ५ से १० तक के बीच में होनी चाहिए।

1 For example Articles of Association of H E C, Ranchi provide (Article 75) that subject to the provisions of section 252 of the Act, the President shall from time to time determine in writing the number of Directors of the company which shall not be less than 2 (two) The Articles of Association of the National Industrial Development Corporation Ltd provide for 15 directors

## मण्डल सदस्यों की योग्यताएँ
## (Qualifications of Board Members)

निजी क्षेत्र के संचालक मण्डल के सदस्यों के लिए कुछ अयोग्यताएँ (जैसे—अल्पवयस्क, असन्तुलित मस्तिष्क आदि) तथा योग्यताएँ (कुछ अंशों का अंशधारी होना—Holding qualification shares) सिद्धान्त के रूप में मानी जाती हैं। इसके अतिरिक्त कोई योग्यता की शर्त न रखने का यह कारण है कि मण्डल के सदस्यों का चुनाव प्रजातान्त्रिक ढंग से होता है। किन्तु, व्यवहार में हम पाते हैं कि इन संचालक मण्डलों में कुछ तकनीकी, कुछ वित्तीय तथा कुछ अन्य विशेषज्ञ होते हैं। इसके विपरीत लोक उद्योगों में चुनाव का प्रश्न नहीं है, बल्कि सदस्य मनोनीत[1] किये जाते हैं तथा इन सदस्यों को अंशधारी नहीं होना है। ऐसी स्थिति में उचित होगा कि सदस्यों के लिए कुछ योग्यताएँ निर्धारित कर दी जायें जिससे ऐसी योग्यता वाले ही सदस्य लिए जाएँ। इसके फलस्वरूप उपक्रम का कार्य सफलतापूर्वक चलेगा।

भारतीय लोक निगमों में केवल कुछ अयोग्यताएँ[2] दी गयी हैं, जैसे दिवालिया या विकृत मस्तिष्क का होना, उपक्रम में वित्तीय अथवा अन्य हित जो उसके संचालकीय कार्य में बाधक हो, आदि। योग्यता की परिधि न होने का यह भी अर्थ लगाया जाता है कि मन्त्री को संचालकों के चुनाव में अधिकतम स्वतन्त्रता दी जाय जिससे वह उपक्रम के हित में अच्छे-से-अच्छे व्यक्तियों का चुनाव बिना किसी बन्धन के कर सके। किन्तु, इस असीमित छूट का दुरुपयोग होने का भी भय है। संविधान सभा में एक सदस्य ने कहा था कि "अधिनियम में योग्यता निर्धारित करके सरकार के हाथों को बन्धन में रखना अनावश्यक होगा; किन्तु मेरा विचार है इसमें भाई-भतीजावाद (nepotism) के घुस जाने का उतना ही डर है जिससे लाभ की जगह अधिक हानि होने का भी भय है।"[3] इस प्रकार हम देखते हैं कि मन्त्रियों को इस क्षेत्र में पूर्ण स्वतन्त्रता प्रदान करने का भी भय है। अतः कम-से-कम व्यापक रूप में सदस्यों की योग्यता का निर्धारण कर देना होगा। इस विषय में ब्रिटिश लोक निगमों की प्रथा अच्छी तथा अनुकरणीय है। यहाँ के राष्ट्रीयकरण अधिनियमों में संचालक मण्डल के सदस्यों की योग्यता व्यापक तथा साधारण ढंग से दे दी गयी है। जैसे—ब्रिटिश ट्रान्सपोर्ट अधिनियम, १९४७ के अनुसार संचालक मण्डल में नियुक्त लोगों को यातायात, वित्तीय, व्यवसायों तथा औद्योगिक मामलों में विस्तृत अनुभव तथा सामर्थ्य

1 They are exempted from holding qualification shares For example, according to Article 75 of the Articles of Association of the H. E. C., Ranchi, "......The Directors are not required to hold any qualification shares.'

2 Cf. Section 4 (2) of the L. I. C. Act. 1956 ; section 4 (2) of the Air Corporation Act, 1953 etc.

3 Constituent Assembly Debates, 15th Feb., 1948, p. 726.

होना चाहिए। फ़ूड इण्डस्ट्री नेशनलाइज़ेशन अधिनियम की धारा ७ (२) में भी ऐसी ही योग्यताएँ दी हुई हैं। यदि ऐसी व्यवस्था भारतीय लोक निगमों में भी होती तो दामोदर घाटी निगम (एक बहुउद्देशीय नदी घाटी योजना) का चेयरमैन खाद्य वैज्ञानिक (food technologist) के स्थान पर एक वरिष्ठ अभियन्ता होता। भारतीय लोक-उद्योगों में प्रशासकीय सेवा वर्ग के लोगों के बाहुल्य का एक कारण यह भी मालूम पड़ता है कि भारत सरकार ने तकनीकी गुणों की अपेक्षा प्रशासकीय गुणों (निर्णय शक्ति) पर अधिक बल दिया। किन्तु औद्योगिक तथा व्यावसायिक प्रबन्ध में अन्तर्ज्ञान पर आश्रित नहीं बल्कि विशिष्ट ज्ञान तथा अनुभवों पर आश्रित निर्णयों की आवश्यकता है। अतः यदि मण्डल को प्रधानाधिकारी के मन्त्रिमण्डल की तरह प्रभावशाली रूप में कार्य करना है तो इसमें विभिन्न प्रकार के विशिष्ट ज्ञान तथा अनुभवों का प्रतिनिधित्व होना चाहिए।"[1] अनुमान समिति भी संचालकों के (कम से कम) व्यापक तथा साधारण ढंग से योग्यता निर्धारण के पक्ष में है। समिति ने अपने ३३वें (१९५८-५९) प्रतिवेदन में संचालक सदस्यों की योग्यताओं का व्यापक ढंग से निर्धारित करने का सुझाव दिया था। समिति ने अपने उस सुझाव को अपने ३८वें प्रतिवेदन (१९६२-६३) में फिर से इन शब्दों में दुहराया '...समिति का सुझाव है कि औद्योगिक उपक्रमों में नियुक्त किये जाने वाले संचालकों की योग्यता तथा उनके अनुभव के स्वभाव निर्धारित किये जायें। औद्योगिक उपक्रमों को स्थापित करने वाले ब्रिटिश अधिनियमों में ऐसी योग्यता तथा अनुभव दिए गये हैं।'

तकनीकी, वित्तीय तथा प्रशासकीय योग्यता तथा अनुभवों के अतिरिक्त संचालकों को एक और योग्यता की आवश्यकता है। उन्हें एक समिति के रूप में काम करना है इसलिए उनमें सहयोग करने की शक्ति होनी चाहिए। यदि वे बहुत योग्य व्यक्ति हों किन्तु मिल-जुलकर काम नहीं कर सकते हों तो उन्हें संचालक के रूप में नियुक्त करने से कोई लाभ नहीं होगा।

संचालक मण्डल के सदस्यों की आयु (Age of Board Members)—मनुष्य की आयु जैसे-जैसे बढ़ती है, उसके स्वास्थ्य, ज्ञान तथा अनुभव में विकास होता है, किन्तु, एक सीमा के बाद इन सबमें ह्रास होने लगता है। अतः संचालकीय कार्य के लिए मनुष्य के जीवन की सर्वोत्तम अवधि का उपयोग होना चाहिए। संचालक होने के समय मनुष्य को स्वास्थ्य, ज्ञान तथा अनुभव की दृष्टि से परिपक्व होना चाहिए तथा इनके ह्रास होने पर उसे अवकाश ग्रहण करना चाहिए। यह प्रकृति की विचित्रता है कि जब मनुष्य अपने अनुभव तथा ज्ञान की पराकाष्ठा पर पहुँचता है तो उसकी शारीरिक एवं मानसिक शक्तियों का ह्रास प्रारम्भ हो जाता है। कृष्णमेनन समिति के विचार में लोकोद्योगों के चेयरमैन की नियुक्ति के समय उसकी आयु ३०–५० वर्ष होनी चाहिए। इसका प्रधान कारण यह है कि ऐसी नियुक्तियाँ

1 Prof H K Paranjape, *op cit*, p 133

प्रशासकीय सेवाधिकारियों द्वारा राजनीतिक दलों को दी गयी सेवाओं का, उनके अवकाश ग्रहण पर, प्रतिफल का रूप न ले ले।

भारतीय लोकनिगम अधिनियमों में संचालकों के अवकाश ग्रहण करने की आयु नहीं दी गयी है किन्तु भारतीय कम्पनी अधिनियम में संचालकों के लिए यह आयु ६५ वर्ष है। कुछ लोगों का विचार है कि यह आयु सीमा बढ़ा दी जाय अथवा तोड़ दी जाय; किन्तु उद्योगों के प्रति संचालकों का दायित्व ध्यान में रखकर इस सीमा को बढ़ाना या तोड़ना ठीक नहीं है। व्यक्तिगत स्थितियों में सम्बन्धित व्यक्ति के स्वास्थ्य तथा अनुभव को ध्यान में रखकर यह सीमा पाँच वर्ष तक बढ़ायी जा सकती है।

**संचालक मण्डल के सदस्यों की कार्यावधि** (Tenure of Board Members)—किसी संचालक के कार्य संचालन में कुशलता से उसकी कार्यावधि का बहुत घनिष्ट सम्बन्ध है। यदि वह बहुत थोड़े समय तक उस उपक्रम के मण्डल में रहे तो ऐसी स्थिति में उसे अपनी योजनाओं, विचारों तथा अनुभवों को कार्यान्वित करने का समुचित अवसर नहीं मिलता है। जब भी कोई व्यक्ति ऐसा कार्य-भार सम्भालता है, उसे समझने में कुछ समय लग जाता है तथा उसके बाद ही वह उपक्रम के लिए उपयोगी हो पाता है। इसके विपरीत, यदि वह उस उपक्रम के साथ बहुत अधिक काल तक सम्बन्धित रहा तो उसकी नवीनता समाप्त हो जायेगी तथा उसमें शिथिलता आ जायगी।

लोकनिगमों के सदस्य प्राय: एक निश्चित अवधि के लिए नियुक्त किये जाते हैं। उनके अवकाश ग्रहण की व्यवस्था इस प्रकार की जाती है कि सभी सदस्य एक साथ ही अवकाश ग्रहण न करें तथा उपक्रम की निरन्तरता बनी रहे। सरकारी कम्पनियों के संचालक भारत के राष्ट्रपति के द्वारा नियुक्त किये जाते हैं तथा उनकी इच्छा पर उनकी कार्यावधि निर्भर है। दामोदर घाटी निगम में सदस्यों की नियुक्ति पाँच वर्ष के लिए होने का प्रावधान है किन्तु कभी-कभी तीन महीने में ही सदस्य बदल गये हैं। यह दुर्भाग्य की बात है कि ऐसी विशाल संस्थाओं में भी तीन माह में परिवर्तन कर दिये जाते हैं। जीवन बीमा निगम में गैर-सरकारी संचालक दो वर्ष के लिए नियुक्त किये जाते हैं तथा सरकारी संचालकों की कार्यावधि केन्द्रीय सरकार की इच्छा पर निर्भर है। इसी प्रकार विभिन्न लोकनिगमों में अलग-अलग संचालकों की कार्यावधि निर्धारित की गयी है। कार्यावधि की इन विविधताओं को समाप्त कर देना चाहिए तथा उनमें एकरूपता लाने का प्रयास होना चाहिए। इनकी कार्यावधि कम से कम तीन से पाँच वर्ष (सम्बन्धित लोक उद्योग की विशेषताओं को ध्यान में रखकर) की होनी चाहिए। यह निर्विवाद है कि इस बीच में भी विशिष्ट कारणों से सरकार को इन्हें हटाने का अधिकार रहेगा।

यहाँ पर कृष्णमेनन समिति का सुझाव भी विचारणीय है। इस समिति ने सुझाव दिया था कि 'संचालकीय पद तक पदोन्नति कुशल तथा निष्ठावान सेवा के

लिए एक प्रधान प्रेरक तथा पारितोषिक है।' इसका तात्पर्य यह है कि इनकी सचालकीय नियुक्ति स्थायी रूप मे होनी चाहिए। जैसा कि हम पहले देख चुके है सचालकीय स्थायी सम्बन्ध मे कुछ दोष भी हैं। अत ऐसे सचालकों का एक निकाय (Pool) बना दिया जाना चाहिए तथा इस निकाय से उन्हे उचित स्थानो पर स्थानान्तरित किया जाना चाहिए। इससे ऐसे सचालकों को आवश्यकतानुसार प्रयोग किया जा सकता है।

## संचालक मण्डल के सदस्यो का पारिश्रमिक
## (Remuneration of Board Members)

लोक निगमो के सदस्यों का पारिश्रमिक निर्धारण केन्द्रीय सरकार करती है। भारत का प्रथम लोक निगम दामोदर घाटी निगम बड़े ऊँचे आदर्शों से प्रारम्भ हुआ। इसके चेयरमैन का वेतन ४,००० रु० प्रति माह तथा सदस्यो का २,५०० रु० प्रतिमाह निर्धारित किया गया। १९५७ मे इस निगम के सदस्यों को अशकालिक करने के बाद इनको केवल मार्ग व्यय मिलता है क्योंकि ये सभी सरकार के प्रशासकीय सेवा वर्ग के लोग होते हैं। भारतीय प्रबन्ध निकाय (Indian Management Pool) मे अधिकतम सीमा २,७५० रु० प्रति माह रखी गयी। १९६५ मे सरकार ने भारतीय लोक उद्योगो के उच्चतम अधिकारियो का वेतनमान निश्चित किया।[1] इस कार्य के लिए सम्पूर्ण भारतीय उद्योगो को सरकार ने चार श्रेणियां (Categories A, B, C and D) मे बाँट दिया तथा उनका वेतनमान इस प्रकार निश्चित किया

Schedule 'A' (Rs 3 500—125—4,000)
Schedule 'B (Rs 3,000—125—3,500)
Schedule 'C' (Rs 2 500—100—3 000)
Schedule 'D' (Rs 2,000—100—2,500)

'A'[2] श्रेणी मे १० 'B मे ३०, C' मे ६६ तथा 'D मे ३५ अधिकारी

[1] A Handbook of Information on Public Enterprises, *op cit*, p 54

[2] *Ibid*, 49 For example 'A' Category includes the following officers

1. Chairman, Bharat Heavy Electricals Ltd
2. Chairman, Food Corporation of India
3. Chairman, *H E C Ltd*
4. Chairman, Hindustan Aeronautics Ltd
5. Chairman, Hindustan Steel Ltd
6. Dy Chairman H S L Ltd
7. Chairman Indian Oil Corporation Ltd
8. Chairman Oil and National Gas Commission
9. Chairman & Managing *Director*, Fertilizers Corpn of India Ltd
10. Chairman and Managing Director (State) Trading Corpn of India Ltd

हैं। निजी क्षेत्रीय उद्योगों में हम देखते हैं कि संचालकों को पारिश्रमिक एवं अन्य सुविधाओं के रूप में बहुत अधिक आय होती है। लाभार्जन के सिद्धान्त पर आधारित इन उद्योगों के लिए यह सम्भव हो पाता है। किन्तु इसके विपरीत लोक उद्योग लाभार्जन के उद्देश्य से नहीं चलाये जाते तथा साधारणतया इनकी प्रशासकीय क्षमता भी निजी उद्योगों से कम है। अत पारिश्रमिक देने मे ये निजी उद्योग से प्रतियोगिता नही कर सकते। दूसरी कठिनाई यह है कि लोक उद्योग अन्य सरकारी सेवाओं से अधिक वेतन दे भी नहीं सकते। इन अपेक्षित कठिनाइयों को दूर करने तथा दोनों क्षेत्रो की आय मे एकरूपता लाने के लिए अनुमान समिति ने अपने नवें प्रतिवेदन में निजी उद्योगों के वेतन की अधिकतम सीमा निर्धारित[1] करने का सुझाव दिया था। इस सुझाव पर विचार करने के बाद सरकार ने निश्चय किया कि निजी उद्योग के वेतन की अधिकतम सीमा निर्धारित करना अव्यावहारिक[2] है तथा आय की एकरूपता कर-पद्धति से ही लायी जा सकती है।

इस प्रकार यह स्पष्ट है कि हमारे लोकोद्योग पारिश्रमिक के क्षेत्र में निजी उद्योगो की समानता नही कर सकते। योग्य तथा अनुभवी व्यक्तियों को इन उद्योगों में आकर्षित करने के लिए हमें उनमे देश सेवा तथा इन पदो की मर्यादा की भावना को बढाना होगा।

## कार्यकारिणी प्रबन्ध
## (Executive Management)

पिछले पृष्ठों में संचालक मण्डल के विभिन्न पहलुओं पर विचार किया गया तथा यह देखा गया कि सरकारी नीति सीमाओं के अन्तर्गत संचालक-मण्डल नीति-निर्धारण एवं निर्णय लेने का कार्य करता है। किसी उपक्रम की सफलता के लिए बुद्धिमत्तापूर्ण निर्णय लेना ही पर्याप्त नहीं है बल्कि उनका कुशलतापूर्वक कार्यान्वित किया जाना भी उतना ही महत्वपूर्ण है। यदि संचालक-मण्डल वास्तुकार (architect) है तो कार्यकारिणी प्रबन्ध एक अभियन्ता है। एक सर्वोत्तम मापचित्र (नक्शा) भी एक कुशल अभियन्ता के हाथ में पड़ने के कारण कमजोर तथा भद्दी इमारत का रूप ले सकता है; उसी प्रकार किसी संचालक मण्डल के उत्तमोत्तम निर्णय भी अकुशल प्रबन्ध के हाथ में पड़ने से आशाजनक फल न दे सकेंगे। 'कितनी उत्तम कोई योजना अथवा संयन्त्र क्यों न हो, उनकी सफलता अथवा विफलता प्रबन्ध के सामर्थ्य पर निर्भर होगी।'[3]

प्रबन्धकारिणी की कुशलता निम्नांकित बातों पर निर्भर है: (अ) प्रबन्धकारिणी का संचालक-मण्डल से सम्बन्ध; (ब) कार्यकारी कर्मचारियों की क्षमता; तथा (स) उनके लिए उपयुक्त प्रबन्धकीय वातावरण।

1 Estimates Committee, Ninth Report p. 32.
2 Estimates Committee, Nineteenth Report (1967-58) p. 9.
3 *Third Five Year Plan*, p. 265.

**कार्यकारिणी का संचालक मण्डल से सम्बन्ध** (Relationship of the Executive with the Board)—कार्यकारिणी को संचालक मण्डल द्वारा लिये गये निर्णयों को कार्यान्वित करना है। अतः दोनों में अच्छा सम्बन्ध होना उपक्रम की सफलता के लिए अति आवश्यक है। यदि इन दोनों में संघर्ष रहे तो 'संचालक मण्डल में प्रबन्ध-कारिणी को नटखट बालक समझने की प्रवृत्ति होती है तथा प्रबन्ध-कारिणी संचालक मण्डल को अनभिज्ञ उपद्रवी समझती है।'[1]

कार्यकारिणी का प्रधान संचालक मण्डल तथा कार्यकारिणी में कड़ी का कार्य करता है। विभिन्न लोक-निगमों तथा सरकारी कम्पनियों में इस प्रधान का नाम 'प्रधान कार्यकारी' (Chief Executive), 'प्रधान सचिव' (Chief Secretary), 'प्रधान प्रबन्धक' (General Manager) या प्रबन्ध संचालक (Managing Director) है। इस कड़ी-पद का महत्त्व तृतीय पंचवर्षीय योजना में बड़े ही समुचित ढंग से कहा गया है "किसी भी परियोजना में नेतृत्व, पथप्रदर्शन तथा प्रमुख प्रेरक शक्ति प्रबन्ध संचालक/प्रधान प्रबन्धक में ही प्राप्त होते हैं। अतः उसका चुनाव तकनीकी क्षमता, प्रशासकीय योग्यता तथा नेतृत्व के गुण पर होना चाहिए।'[2]

प्रधान कार्यकारी संचालक-मण्डल के सेवक सदस्य अथवा चेयरमैन के रूप में कार्य कर सकता है। प्रधान सचिव के रूप में वह संचालक मण्डल की सभा में उपस्थित रहता है किन्तु न वह मण्डल का सदस्य होता है और न उसे मत देने का अधिकार रहता है तथा प्रबन्ध संचालक एवं चेयरमैन के रूप में वह संचालक मण्डल का सदस्य होता है। इसका कार्य स्थल इतना महत्त्वपूर्ण है कि इसकी स्थिति जितनी मजबूत हो उतना ही अच्छा है।

भारत में प्रधान कार्यकारी की नियुक्ति प्रायः निम्नांकित रूपों में होती है (अ) सरकार द्वारा, (ब) संचालक मण्डल के परामर्श से सरकार द्वारा, (स) सरकार के अनुमोदन पर संचालक-मण्डल द्वारा, तथा (द) लोक निगमों द्वारा। सभी सरकारी कम्पनियों में प्रधान कार्यकारी को केन्द्रीय सरकार नियुक्त करती है। दामोदर घाटी निगम में प्रधान प्रबन्धक तथा सचिव की नियुक्ति केन्द्रीय सरकार द्वारा होती है, तथा कर्मचारी राज्य बीमा निगम (E S I C) एवं केन्द्रीय भण्डार निगम (C W C) में प्रधान कार्यकारी को सरकार उनके मण्डलों के परामर्श से नियुक्त करती है। वायु निगमों में प्रधान प्रबन्धक तथा स्टेट बैंक ऑफ इण्डिया में प्रबन्ध संचालक की नियुक्ति केन्द्रीय सरकार के पूर्व अनुमोदन से सम्बन्धित निगम द्वारा की जाती है। भारतीय औद्योगिक वित्त निगम तथा जीवन बीमा निगम में यह अधिकार सम्बन्धित निगमों को ही प्राप्त है।

प्रधान कार्यकारी पर उसके नियुक्तिकर्ता का प्रत्यक्ष प्रभाव पड़ता है।

1 Hanson, A H, *op cit*, p 43
2 *Third Five Year Plan*, p 270

'जहाँ पर प्रधान प्रबन्धक, सचिव अथवा प्रधान प्रशासक की नियुक्ति सरकार द्वारा होती है, उसकी राजभक्ति स्वाभावतः निगम की अपेक्षा नियुक्तिकर्ता की ओर होती है, तथा ऐसी भी स्थिति आ सकती है जहाँ उसके व्यवहार में उसकी निष्ठा का संघर्ष प्रतिलक्षित हो'[1] ऐसी स्थिति में प्रधान कार्यकारी तथा सचालक मण्डल मे संघर्ष प्रारम्भ हो जाता है। सचालक मण्डल सोचता है कि 'इस व्यक्ति को मन्त्री ने नियुक्त किया है हम लोगों ने नही, अतः हम इसे नहीं पसन्द करते।' इसके विपरीत ऐसा प्रधान कार्यकारी सोचता है 'हमे सरकार ने नियुक्त किया है, हम सचालक मण्डल की क्यों परवाह करें ?' ऐसी स्थिति के निराकरण के लिए प्रो० हैन्सन ने सुझाव दिया है कि सचालक मण्डल के परामर्श से मन्त्री को प्रधान कार्यकारी की नियुक्ति करनी चाहिए किन्तु यह सुझाव भी सन्तोषप्रद नही मालूम पड़ता। उपक्रम का कार्य सचालक मण्डल को चलाना है; उसकी सफलता एव विफलता के लिए वह उत्तरदायी है। अतः अपने प्रधान कार्यकारी के भी चुनने का उसे पूर्ण अधिकार होना चाहिए। ऐसी व्यवस्था की अनुपस्थिति में स्वायत्तता स्वाग ही रह जायगी। ब्रिटिश लोक निगमो में भी यह अधिकार उन्ही को प्राप्त है, सरकार को नही। इस विषय मे सन्तोषप्रद व्यवस्था न होने से सचालक मण्डल एवं कार्यकारिणी प्रबन्ध का सम्बन्ध अच्छा न रहेगा।

प्रधान कार्यकारी की सहायता के लिए कुछ समितियाँ भी होती है। उनकी नियुक्ति का प्रश्न भी बहुत ही महत्त्वपूर्ण है। इन समितियो की नियुक्ति मे भी काफी विभिन्नताएँ मिलती हैं। वायु निगमों में 'वायु यातायात समिति' (Air Transport Council) तथा परामर्शदात्री एव श्रम सम्बन्ध समितियो (Advisory and Labour Relation Committees) की नियुक्ति केन्द्रीय सरकार करती है तथा औद्योगिक वित्त निगम, जीवन बीमा निगम, स्टेट बैंक ऑफ इण्डिया एव दामोदर घाटी निगम को ऐसी समितियाँ स्वय नियुक्त करने का अधिकार प्राप्त है। ऐसी समितियों की नियुक्ति सम्बन्धित लोक उद्योग के प्रधान कार्यकारी की सहायता के लिए की जाती है अतः इनकी नियुक्ति का अधिकार भी सचालक मण्डल को ही होना चाहिए।

**कार्यकारी कर्मचारियों की क्षमता (Competence of Executive Staff)**—बढते हुए लोक क्षेत्र के लिए कुशल कर्मचारियो की बहुत आवश्यकता है। इनमे तकनीकी तथा प्रशासकीय योग्यता एवं नैतिक बल होना चाहिए। इनका कार्य-क्षेत्र निजी उद्योगो से भिन्न है। इन विशिष्ट आवश्यकताओ की पूर्ति को दृष्टि मे रखकर कर्मचारियों को नियुक्त तथा प्रशिक्षित किया जाना चाहिए। 'लोक-उद्योगों के उच्च पदो का कार्यभार संभालने के लिए सक्षम कर्मचारियो को तैयार

1 Ramanadham, V. V., *The Structure of Public Enterprises in India*, p. 142.

करने की आवश्यकता पर जितना भी बल दिया जाय कम है। बढ़ते हुए लोक उद्योगों के साथ इस प्रश्न का भी महत्त्व उत्तरोत्तर बढ़ता ही जायगा।'[1]

जैसा कि पिछले पृष्ठों में बताया जा चुका है, अनुमान समिति ने अपने नवें तथा सोलहवें प्रतिवेदनों में भारतीय व्यावसायिक तथा औद्योगिक सेवा स्थापित करने का सुझाव दिया था। लोक-उद्योगों की आवश्यकताओं तथा इन सुझावों को ध्यान में रख कर भारत सरकार ने १९५७ में एक 'भारतीय प्रबन्ध-निकाय' (Indian Management Pool) स्थापित[2] किया। इस निकाय की निम्नांकित विशेषताएँ हैं :

(१) इसका उद्देश्य अतकनीकी पदों की आवश्यकताओं की पूर्ति करना है, जैसे, सामान्य प्रबन्ध (General Management), वित्त एवं लेखा (Finance and Accounts), विक्रय (Sales), क्रय (Purchase), भण्डार (Stores), यातायात (Transportation), कर्मचारी प्रबन्ध एवं कल्याण (Personnel Management and Welfare) तथा नगर प्रशासन (Town Administration)।

(२) निकाय में सर्वप्रथम २०० व्यक्ति लिए जायेंगे तथा प्रतिवर्ष इनमें ५% की वृद्धि होगी।

(३) इस कार्य के लिए गठित एक 'विशिष्ट नियुक्ति परिषद' की सिफारिशों पर इस सेवा के लिए चुनाव होगा।

(४) लोक उद्योग अपनी वर्तमान तथा भावी आवश्यकताओं को नियन्त्रक (Controlling Authority)—'गृह मन्त्रालय'—को सूचित करेंगे किन्तु न लोक-उद्योग इन सेवा-वर्ग के लोगों को लेने के लिए बाध्य होंगे और न नियन्त्रक अधिकारी ऐसी आवश्यकताओं की पूर्ति के लिए अधिकारियों को देने के लिए ही बाध्य रहेगा।[3]

इस निकाय में, १९५९ में नियुक्तियाँ की गयीं। लगभग १८,००० आवेदकों में से २१२ व्यक्ति चुने गये किन्तु इनमें से केवल १३० व्यक्ति ही नियुक्त किये गये। तब से फिर कोई नियुक्ति नहीं की गयी। प्रारम्भिक २०० नियुक्तियों की योजना कभी पूरी न हो सकी तथा प्रतिवर्ष ५% की वृद्धि तो कागज पर ही रह गयी। कुछ प्रारम्भिक त्रुटियों के कारण यह योजना सफल न हो सकी। 'विशिष्ट नियुक्ति परिषद' (Special Recruitment Board) जो इसी कार्य के लिए गठित किया गया था—के लोग व्यावसायिक अथवा औद्योगिक अनुभव सम्पन्न नहीं थे बल्कि विभिन्न 'सेवा वर्ग' के थे, अतः उनकी सिफारिश व्यावसायिक तथा औद्योगिक दृष्टिकोण से न हो सकी। दूसरी त्रुटि यह थी कि सरकार ने ऐसी आवश्यकताओं का कोई अनुमान न लगाया तथा तीसरी त्रुटि यह थी कि लोक-उद्योग इस निकाय से भेजे गये लोगों को लेने के लिए बाध्य नहीं थे। अतः वे अपनी नियुक्तियाँ स्वयं करने लगे तथा इस निकाय के प्रति तटस्थ हो गये। अनुमान समिति ने अपने ५२ वें

1 Estimates Committee. 52nd Report (1963-64), p. 19.
2 Vide Resolution No. 21 (12) Eo (56) dated 12th Nov., 1957.
3 Estimates Committee, 52nd Report, pp. 15-16.

प्रतिवेदन में यह व्यक्त किया कि औद्योगिक प्रबन्ध निकाय की योजना न तो समुचित ढग से सोची गयी और न कार्यान्वित की गयी। प्रो० परांजपे ने भी इस योजना का विशिष्ट अध्ययन[1] किया तथा वे निम्नांकित निष्कर्ष पर पहुँचे।

(१) इस योजना मे सरकारी दृढता (Rigidity) के अधिकाश दोष थे, किन्तु कोई गुण नही।

(२) प्रभावपूर्ण ढंग से इसे कार्यान्वित करने का कोई प्रवन्ध नही था।

(३) इस योजना के कई प्रावधान कार्यान्वित ही नही किये गये। नयी नियुक्तियाँ नही की गयी तथा रिक्त स्थानों को सूचित करना अनिवार्य न होने के कारण इस निकाय के अधिकारियों (Officers) को इन लोक-उद्योगो में रिक्त स्थानो के लिए विचार न किया जा सका।

(४) उपक्रमो की वास्तविक आवश्यकताओ के लिए नियुक्तियाँ नही की गयी। यही कारण है कि इन अधिकारियों की नियुक्ति के समय सब कठिनाइयाँ उठ खड़ी हुई।

(५) रिक्त स्थानों के लिए अधिकारियो को माँग करना अथवा निकाय द्वारा दिये जाने पर स्वीकार करना अनिवार्य न होने के कारण नियन्त्रक अधिकारी (Controlling authorities) का काम असम्भव हो गया।

सरकार की इस ढुलमुल नीति के कारण लोक-उद्योगो के उच्च पदों पर प्रशासकीय सेवा वर्ग के लोग एक बडी सख्या में बने रहे। अनुमान समिति ने १९६३-६४ के अपने प्रतिवेदन मे लिखा है कि तत्कालीन ५४ लोक-उद्योगों में ८०० उच्च पदों में १९५ पर प्रशासकीय सेवा वर्ग के लोग (राज प्रशासकीय सेवा वर्ग के लोगो को छोड़कर) थे। इस समिति ने अन्यत्र (इसी प्रतिवेदन मे) लिखा है कि 'यदि निकाय का क्षेत्र उच्च पदों तक ही सीमित रखा गया होता, वास्तविक आवश्यकताओं के लिए नियुक्तियाँ की गयी होती तथा चुने गये अधिकारियों को समुचित प्रशिक्षण दिया गया होता तो निकाय के कार्यकलाप में कोई कठिनाई नही उपस्थित होती। इसके अतिरिक्त अब तक प्रशिक्षित लोग उपलब्ध हो गये होते तो लोक-उद्योगों के उच्च पदों का भार सम्भालते तथा सेवा वर्ग के लोगो पर निर्भरता कम हो गयी होती।[2]

उपर्युक्त वस्तुस्थिति के विवेचन से हम इस निष्कर्ष पर पहुँचते है कि इस विषय पर पुनर्विचार की आवश्यकता है। अपनी इतनी बड़ी तथा दीर्घकालीन आवश्यकता के लिए भारतीय लोक-उद्योग न तो प्रशासकीय सेवा वर्ग ही पर निर्भर रह सकते है और न वाहरी तथा अनिश्चित संस्थाओं पर ही भरोसा किया जा सकता है। अतः इन उद्योगो की उच्चपदीय आवश्यकताओं का अनुमान किया जाना चाहिए तथा उनकी पूर्ति के लिए विशिष्ट सेवा का विकास होना चाहिए।

1 Dr. Paranjape, H K., *The Industrial Management Pool—An Administrative Experience.*

2 Estimates Committee, 52nd Report, p 18.

**कार्यकारिणी के लिए उपयुक्त प्रबन्धकीय वातावरण** (Proper Managerial Atmosphere for the Executive)—कर्मचारियों की कार्यक्षमता पर उनके काम करने के वातावरण का भी काफी प्रभाव पड़ता है। ये संस्थाएँ प्रधानतः व्यावसायिक एवं औद्योगिक स्वरूप की हैं अतः इनके कर्मचारियों को समुचित अधिकार प्राप्त होना चाहिए तथा अपने कार्यों का दायित्व उन पर होना चाहिए। ये व्यावसायिक गृहों की सर्वमान्य बातें हैं जो निजी क्षेत्र एवं सार्वजनिक क्षेत्र दोनों पर ही समान रूप से लागू होती हैं।

कर्मचारियों की कुशलता पर प्रेरक तत्त्वों का भी बड़ा महत्त्वपूर्ण प्रभाव पड़ता है। कार्य करने का वातावरण, पारिश्रमिक भुगतान पद्धति एवं पदोन्नति पद्धति ऐसी होनी चाहिए कि कुशल कर्मचारी को उसकी कुशल सेवाओं का पारितोषिक मिल सके साथ ही अकुशल एवं अनुशासनहीन कर्मचारियों को दण्डित किया जा सके। कृष्णमेनन समिति के अनुसार विभागीय संगठन व्यवस्था का यह प्रधान अवगुण है कि 'उनके कर्मचारियों की न तो उनकी योग्यता पर पदोन्नति हो सकती है और न आवश्यकता पड़ने पर उन पर अनुशासनहीनता की कार्यवाही ही की जा सकती है।'[1]

किसी भी लोक उद्योग का कार्यकारी प्रधान एक व्यक्ति (अथवा एक समिति जिसका भी अध्यक्ष एक व्यक्ति ही होता है) होता है जिसके हाथ में उस संस्था के सभी अधिकार केन्द्रित होते हैं तथा जिस पर उस संस्था के चलाने का दायित्व होता है। उसकी सहायता के लिए अन्य समितियाँ तथा अधिकारी होते हैं। यह निश्चित है कि कोई व्यक्ति वह कितना भी कुशल एवं कार्यक्षमता सम्पन्न क्यों न हो, एक सीमा से अधिक कार्य स्वयं नहीं कर सकता। किसी भी लोक उद्योग का कार्यकारी प्रधान एक व्यक्ति (अथवा एक समिति/परिषद, जिसका अध्यक्ष भी एक व्यक्ति ही होता है), जिसके हाथ में उस संस्था के सभी अधिकार केन्द्रित होते हैं तथा जिस पर उस संस्था के चलाने का दायित्व होता है। उसकी सहायता के लिए अन्य समितियाँ तथा अधिकारी होते हैं। कार्य-संचालन में उसे पग-पग पर निर्णय लेने पड़ते हैं। निर्णय लेने में तीन स्तर होते हैं—निर्णय लेने का अवसर प्राप्त करना, कार्य के वैकल्पिक रास्ते मालूम करना तथा उनमें उपयुक्त रास्ते का चुनाव करना। प्रथम स्तर को इण्टेलिजेन्स (intelligence) कार्य, दूसरे को योजना (design) कार्य तथा तीसरे को चुनाव (choice) कार्य कहते हैं।[2] यह निश्चित है कि कोई भी व्यक्ति वह कितना भी कुशल एवं कार्यक्षमता सम्पन्न क्यों न हो, एक सीमा से अधिक कार्य स्वयं नहीं कर सकता। जब उसका कार्य क्षेत्र (नियन्त्रण क्षेत्र) उसकी क्षमता से अधिक हो जाता

1 Krishnamenon Committee Report *op cit*, p 5

2 Herbert A Simon, *The New Science of Management Design*, Quoted by Dr Om Prakash in '*Theory and Working of State Corporation*,' p 195

है तो उसे सहायता की आवश्यकता पड़ती है। वह अपने अधिकारों का वितरण अपने अवर सहयोगियों में जितनी कुशलता से करता है उसका प्रशासन उतना ही सफल होता है। आधुनिक युग में अधिकार अन्तरण एक प्रमुख व्यावसायिक प्रवृत्ति है। इससे अवरवर्गीय कर्मचारियों का सक्रिय सहयोग प्राप्त होता है, जिससे सुचारु रूप से कार्य-संचालन होता है। अधिकार प्राप्त करने से उनमें (अवरवर्गीय कर्मचारियों) स्वयं महत्व की भावना पैदा होती है तथा वे अपने को उस संस्था का एक महत्वपूर्ण अंग समझते हैं।

**अधिकार अन्तरण (Delegation of Authority)**—कार्य को सुचारु रूप से करने के लिए प्रबन्धक अपने अधिकारों को अपने अवर सहयोगियों को अन्तरित करता है तथा इस बात का प्रयास करता है कि उसके अवर सहयोगी उस कार्य को वैसे ही कुशलतापूर्वक सम्पादित करें जैसे वह स्वयं करता है। श्री एलेन के अनुसार, 'अन्तरण प्रबन्ध की गतिकी है; यह प्रक्रिया है जिसका अनुसरण प्रबन्धक अपने काम को वितरित करने के लिए करता है जिससे वह केवल वही अंश करे जिसे वह स्वयं अपनी विशिष्ट व्यवस्थापिक स्थिति के कारण प्रभावकारी ढंग से कर सकता है तथा जिससे वह औरों से शेष के लिए सहायता ले सके।'[1] सर्वश्री एग्हान्स एवं अग्रवाल[2] ने अधिकार अन्तरण की व्याख्यात्मक परिभाषा दी है। इनके अनुसार "अधिकार अन्तरण एक प्रक्रिया है जिसके अनुसार संगठन के विभिन्न पदों पर आसीन व्यक्तियों एवं उनके कार्यों में अन्तः सम्बन्ध (inter-relation) स्थापित किये जाते हैं। यह एक प्रक्रिया है जिसके द्वारा विभिन्न अधिकारी (कार्य प्रभारी) संगठन के अधीनस्थों को उनके कार्य करने एवं दायित्व निभाने को सम्भव बनाते हैं। यह एक प्रक्रिया है जिसके द्वारा एक अधिकारी अपने अधीनस्थ को निर्णय लेने का अधिकार देता है जिससे वह स्वयं कार्य कर सके तथा औरों से कार्य करवा सके जिससे संगठन के उद्देश्य की अधिकतम प्राप्ति हो सके। इस प्रकार एक उच्च अधिकारी अपने अधीनस्थ अधिकारियों को समुचित अधिकार प्रदान करता है जिससे वे अपने नियत कार्य का कुशल सम्पादन कर सकें। इस अधिकार अन्तरण से वह उच्च अधिकारी अपने दायित्व से मुक्त नहीं हो जाता। अधिकार अन्तरण दायित्व से मुक्ति नहीं है, बल्कि *यह उसका विस्तार है।*"[3] *अधिकार अन्तरण—सोद्देश्य-प्रबन्ध तकनीक* (M. B. O.—

1 'Delegation is the dynamics of management ; it is the process a manager follows in dividing the work assigned to him so that he performs that part which only he because of his unique organisational placement, can perform efficiently and so that he can get others to help him with what remains.' Louis A. Allen, *Management and Organisation*, p. 116.

2 *Lok Udyog*, Feb. 1973.

3 'Delegation is not abdication of responsibility, but it is an enlargement of it.' Appleby, Paul H., *op. cit.*, p. 16.

Management by Objective) के लिए आवश्यक भी नहीं—यह उसकी एक पूर्व शर्त है। प्रबन्धकीय क्रम में तकनीकी, वित्तीय प्रशासनिक एवं सेविवर्गीय क्षेत्रों में अधिकार अन्तरण की आवश्यकता पड़ती है।

**अधिकार अन्तरण की विधि (Process of Delegation of Authority)**—अधिकार अन्तरण के तीन प्रमुख स्तर होते हैं (i) *कार्य का विभाजन तथा अधीनस्थ अधिकारी को सौंपना*, (ii) उसे समुचित अधिकार प्रदान करना, तथा (iii) उस कार्य के सम्पादन के लिए उसे उत्तरदायी बनाना। उच्चतम अधिकारी अपने सम्पूर्ण कार्यों का वर्गीकरण करता है तथा निश्चित करता है कि कितना कार्य वह स्वयं करे व कितना कार्य अपने अधीनस्थ अधिकारियों को सौंपे। तत्पश्चात वह उनको समुचित अधिकार प्रदान करता है। यह स्पष्ट है कि बिना अधिकार प्राप्ति न कोई भी कार्य करना सम्भव न होगा। साथ ही उसे इस बात का ध्यान रखना है कि सौंपे गये कार्यों का कुशल सम्पादन हो रहा है। इसके लिए वह अपने अधीनस्थ अधिकारियों में दायित्व पैदा करता है। इस प्रकार अधीनस्थ अधिकारियों को कार्य सौंपना, उन्हें समुचित अधिकार प्रदान करना तथा उन्हें उसके सम्पादन के लिए उत्तरदायी ठहराना अधिकार अन्तरण के प्रमुख अंग है।

**अन्तरण के आधारभूत सिद्धान्त (Basic Principles of Delegation)**—सर्वश्री कूण्ट्ज तथा डोनेल[1] के अनुसार अन्तरण के चार आधारभूत सिद्धान्त हैं। यदि उनका पालन विधिवत न किया जाय तो अन्तरण बेकार हो जायगा तथा प्रबन्धकीय कार्यक्षमता पर प्रतिकूल प्रभाव पड़ेगा। ये चार नियम हैं (i) *प्रत्याशित फल के अनुसार अन्तरण का सिद्धान्त* (Basic Principles of delegation by result expected), (ii) उत्तरदायित्व की पूर्णता का सिद्धान्त (The principle of *absoluteness of responsibility*), (iii) *अधिकार तथा दायित्व में एकता का* सिद्धान्त (Principle of parity of authority and responsibility), तथा (iv) आदेशात्मक एकता का सिद्धान्त (*Principle of command*)।

**प्रत्याशित फल के अनुसार अन्तरण का सिद्धान्त (Principle of Delegation by Result Expected)**—किसी विभाग के समुचित विश्लेषण के बाद उनका वर्गीकरण किया जाता है तथा यह निश्चित किया जाता है कि अमुक अधीनस्थ अधिकारी को कितना कार्य सौंपा जाय। इस प्रक्रिया में कार्य लक्ष्य भी निर्धारित किया जाता है जिसमें अधीनस्थ अधिकारी स्पष्ट रूप में समझ सके कि उसे क्या करना है?

इस प्रकार उसमें जितने कार्य की आशा की जाती है उतना ही अधिकार उन्हें सौंपा जाता है। इस निश्चित योजना के अनुसार कार्य एवं अधिकार वितरण से ही अधिकार अन्तरण सफल हो सकता है।

1 Koontz Harold and O'Donnell Cyril, *Principles of Management*, p 93

**उत्तरदायित्व के पूर्णता का सिद्धान्त (Principle of Absoluteness of Responsibility)**—जैसा ऊपर कहा जा चुका है कि उच्च अधिकारी अधिकार अन्तरण के पश्चात् अपने दायित्व से मुक्त नही हो जाता है। वह अब भी उन कार्यों के लिए पूर्णरूपेण उन लोगो के प्रति उत्तरदायी है जिनसे उसने अधिकार प्राप्त किया है। इस प्रकार हम देखते है कि अधिकार अन्तरण किया जा सकता है किन्तु दायित्व नही (authority can by delegated but not the responsibility)। चूंकि उस व्यक्ति ने अपने अधिकार का अन्तरण किया है, अतः अपने अधीनस्थ अधिकारियो के कार्यों के लिए स्वय उत्तरदायी होगा। साथ ही अधीनस्थ अधिकारी उन कार्यों के लिए अपने ऊपर के अधिकारी के प्रति पूर्णरूपेण उत्तरदायी है क्योंकि उन्होंने कार्य उत्पादन का भार अपने ऊपर लिया है तथा इसे पूरा करने के लिए वे स्वयं उत्तरदायी है।

**अधिकार तथा दायित्वों में समता का सिद्धान्त (Principle of Parity in Authority and Responsibility)**—किसी कार्य को करने के अधिकार तथा उसके सम्पादन का दायित्व एक ही प्रश्न के दो पक्ष है। अतः उनमें समता होना अत्यावश्यक है। यदि किसी व्यक्ति को एक कार्य करने का दायित्व सौंपा जाय किन्तु उसे समुचित अधिकार न दिये जायें तो उससे दायित्व की पूर्ति की आशा करना तर्कसंगत न होगा। भारतीय लोक उद्योगो मे यह एक प्रधान दोष है। सरकार ने संचालक मण्डलों को लोक उद्योग चलाने का दायित्व तो दिया है, किन्तु उन्हें समुचित अधिकार अन्तरित नही किया। इन लोक उद्योगो की सफलता का यह एक प्रमुख कारण है। प्रबन्धकीय वर्ग में भी ऐसी त्रुटियाँ मिलती है।

**आदेशात्मक एकता का सिद्धान्त (Principle of Unity of Command)**—अधिकार अन्तरण इस प्रकार होना चाहिए कि एक अधीनस्थ अधिकारी एक ही उच्च अधिकारी के प्रति उत्तरदायी हो। इससे न केवल दायित्व निर्धारण में सुविधा होती है बल्कि उस अधीनस्थ अधिकारी को भी स्पष्ट निर्देश के कारण अपना कार्य पूरा करने तथा दायित्व निभाने मे सुविधा होती है। कभी-कभी कार्य स्थिति ऐसी होती है कि एक अधीनस्थ अधिकारी को एक से अधिक उच्चाधिकारियो के प्रति उत्तरदायी होना पड़ता है। किन्तु जहाँ तक सम्भव हो कार्य इस प्रकार से हो कि ऐसी स्थिति न आये अथवा कम से कम आये जिससे एक कर्मचारी एक ही अधिकारी के प्रति उत्तरदायी हो। व्यावहारिक दृष्टिकोण से आदेशात्मक एकता का सिद्धान्त निर्देश की स्पष्टता तथा अधिकार-दायित्व सम्बन्ध स्थापित करने में बहुत ही उपयोगी है।

**अन्तरण को प्रभावोत्पादक बनाना (Making Delegation Effective)**—व्यवहार मे प्रायः देखा जाता है कि व्यावसायिक गृहो मे अधिकार अन्तरण तो होता है किन्तु इससे प्रत्याशित फल नही प्राप्त होता। ऐसा प्रायः उपर्युक्त सिद्धान्तो के पालन न करने तथा कर्मचारियो मे त्रुटियो तथा उनके असहयोग से होता है। अतः

अधिकार अन्तरण को पूर्णतया प्रभावशाली बनाने के लिए उपर्युक्त नियमों के पालन के साथ निम्नांकित बातों को भी ध्यान में रखना चाहिए

(१) **योजनाओं तथा नीतियों का स्पष्ट होना** (*Clear Statement of Plans and Policies*)—कोई भी कार्य-नीति परिधि में बनायी गयी योजना का अंग होता है। अतः कर्मचारियों को अपना कार्य ठीक से समझने के लिए नीतियां तथा योजनाओं को स्पष्ट रूप से समझना आवश्यक है। यदि कर्मचारी अपने सम्बन्धित क्षेत्र की नीति तथा योजनाओं को स्पष्ट रूप से समझता है तो अपने कार्य को उचित ढंग से पूरा कर सकेगा।

(२) **प्रत्याशित कार्य की दृष्टि से कार्य वितरण तथा अधिकारियों का स्पष्टीकरण** (Stating Unambiguously Job Assignments and Authorities in the Light of Result Expected)—किसी अधीनस्थ अधिकारी को सौंपे जाने वाले कार्यों तथा उनके सम्पादन के लिए दिये जाने वाले अधिकारों का स्पष्ट वर्णन होना चाहिए जिससे उन्हें समझने में कोई सुविधा न हो। कार्य वितरण स्पष्ट होने से कोई भी कर्मचारी इस बात में भूल न कर सकेगा कि उसे क्या करना है तथा अपने प्राप्त अधिकारों के स्पष्ट होने के कारण उनके उपयोग में भूल की सम्भावना समाप्त हो जायगी।

(३) **प्रत्याशित कार्य के दृष्टिकोण से कार्यकर्ताओं का चुनाव** (Selection of Men in the Light of Job Expected)—अन्तरित अधिकारों के लिए भी उच्च अधिकारी स्वयं उत्तरदायी होता है अतः अधिकार अन्तरण के समय यह इस बात का विशेष ध्यान रखता है कि अधिकार अन्तरण उन्हीं कर्मचारियों को किया जाय जो सम्बन्धित कार्य के सम्पादन के लिए उपयुक्त हो अर्थात् उनमें उस विशिष्ट कार्य के सम्पादन तथा उसका दायित्व निभाने की योग्यता हो।

(४) **संवहन का खुला मार्ग** (Open Lines of Communication)—अन्तरित अधिकारों के अन्तर्गत कार्य सम्पादन में अनेक अवसर ऐसे आते हैं जब निर्देशों के स्पष्टीकरण अथवा प्रगति सूचित करने में अधिकारियों के बीच संवहन (communication) की आवश्यकता पड़ती है। अधिकार अन्तरण में कार्यों का इतना स्पष्ट विभाजन नहीं होता कि उच्च तथा अधीनस्थ अधिकारी में सम्पर्क की आवश्यकता ही न रह जाय।

अतः इन अधिकारियों के बीच संवहन मार्ग (Line of communication) हमेशा खुला रहना चाहिए।

(५) **उपयुक्त नियन्त्रण** (Proper Control)—जैसा कि पहले कहा जा चुका है कि अधिकार अन्तरण दायित्व से मुक्ति नहीं बल्कि उसका विस्तार है। अतः उच्च अधिकारी अपने अधीनस्थ अधिकारी पर नियन्त्रण रखता है कि वह अपना कार्य सम्पादन समुचित रूप से कर रहा है। स्मरण रहे कि यह नियन्त्रण इतना कड़ा न हो कि उस व्यक्ति की कार्य-प्रेरक शक्ति ही समाप्त हो जाय, उसे कार्य करने की

समुचित स्वतन्त्रता आवश्यक है। अवांछित हस्तक्षेप के कार्य की प्रगति मे बाधा पड़ती है।

(६) सफल अन्तरण के लिए प्रेरणा (Incentive for Successful Delegation)—अधिकार अन्तरण को व्यापक तथा सफल बनाने के लिए आवश्यक है कि जो अधिकारी अपने अधिकारों का अन्तरण सफलतापूर्वक करें तथा जो अधीनस्थ अधिकारी अन्तरित अधिकारी का समुचित प्रयोग कर अपने दायित्वो को निभायें उन्हें प्रेरणा के लिए पारितोषिक दिये जायें। इसका अन्य कर्मचारियों पर अनुकूल प्रभाव पड़ेगा।

केन्द्रीकरण तथा विकेन्द्रीकरण (Centralisation and Decentralisation)—केन्द्रीकरण तथा विकेन्द्रीकरण अधिकार अन्तरण के विस्तार है। जैसा कि हम पहले देख चुके हैं 'अधिकार अन्तरण' मे कार्य, उसे सम्पादित करने का आनुपातिक अधिकार तथा दायित्व एक उच्चाधिकारी (व्यक्ति) से दूसरे अधीनस्थ अधिकारी (व्यक्ति) को दिये जाते हैं। 'विकेन्द्रीकरण' में यही कार्य सम्पूर्ण संगठन मे व्यवस्थित ढंग से किया जाता है। श्री एलेन के अनुसार, 'विकेन्द्रीकरण का तात्पर्य व्यवस्थित रूप से सम्पूर्ण सगठन में अधिकार अन्तरण से है।'[1] इसके विपरीत 'किसी संगठन मे व्यवस्थित तथा सुसंगत ढंग से केन्द्र पर बिन्दुओं पर अधिकार संरक्षण को केन्द्रीकरण कहते है।'[2] केन्द्रीकरण का तात्पर्य यह है कि निर्णय लेने का अधिकार उच्च अधिकारियों के हाथ में केन्द्रित रहता है तथा कार्य सम्पादन अधिनस्थ अधिकारी करते है अर्थात् कार्य सम्पादन करने वाले निर्णय नही लेते हैं। श्री फेयोल के अनुसार, 'जिससे अधीनस्थ अधिकारी का महत्त्व बढ़ता है वह विकेन्द्रीकरण है तथा जिससे उसका महत्त्व घटता है वह केन्द्रीकरण है।'[3]

विकेन्द्रीकरण (decentralisation) विस्थानीयकरण (dispersion) से भिन्न है। विस्थानीयकरण का तात्पर्य किसी संगठन के विभिन्न अवयवो का अलग-अलग स्थान पर होना है। जैसे, हिन्दुस्तान स्टील का एक कारखाना दुर्गापुर, दूसरा राउरकेला तथा तीसरा भिलाई मे है। यह विस्थानीयकरण है। यदि इसके प्रबन्धकीय अधिकार मुख्यालय (राची) मे केन्द्रित हो तो यह विस्थानीयकरण तथा केन्द्रीकारण का एक उदाहरण होगा। यदि इनके प्रबन्धकीय अधिकार कारखानों मे

1 'Decentralisation applies to the systematic delegation of authority in an organisation-wide context., Louis A Allen, *Management & Organisation*, p. 157.

2 'Centralization is the systematic and consistent reservation of authority at central point within the organization.' Louis A. Allen, *Ibid*, p. 158.

3 'Everything that goes to increase the importance of the subordinate's role is decentralization, everything that goes to reduce it is centralization.' Henry Fayol, *General and Industrial Management*, p. 34.

अन्तरित कर दिये जायें तो विकेन्द्रीकरण तथा विस्थानीयकरण का यह उदाहरण होगा। यदि एक ही कार्यालय में अधिकार अन्तरण कर दिये जायें तो एक स्थान पर होते हुए भी यह विकेन्द्रीकरण का उदाहरण होगा। अत विकेन्द्रीकरण तथा विस्थानीयकरण में कोई सम्बन्ध नहीं है।

**केन्द्रीकरण के लाभ (Advantages of Centralization)**

(१) **व्यक्तिगत नैतृत्व की सुविधा (Facility of Personal Leadership)**—किसी व्यावसायिक अथवा औद्योगिक सस्था के सचालन की सफलता उसके प्रबन्धक की योग्यता, दूरदर्शिता, शीघ्र निर्णय लेने की क्षमता आदि पर प्रधानत निर्भर है। छोटे सगठनो में अधिकार प्राय प्रबन्धक के हाथ में केन्द्रित रहते हैं जिसके फलस्वरूप वह अपनी नेतृत्व कुशलता का पूर्ण लाभ सगठन को पहुँचाता है।

(२) **समाकलन की व्यवस्था (Provision for Integration)**—किसी सगठन के विभिन्न भागों में समन्वय तथा समाकलन की बड़ी आवश्यकता है। केन्द्रित अधिकार के कारण इन कार्यों में बड़ी सुविधा होती है। यदि विकेन्द्रीकरण अत्यधिक हो जाय तो समाकलन का कार्य कठिन हो जायगा तथा सगठन में शिथिलता पैदा हो जायगी।

(३) **कार्य में एकरूपता (Uniformity of Action)**—सगठन के विभिन्न विभागों के कार्यों में एकरूपता आवश्यक है। प्रधान प्रबन्धकीय निर्णय केन्द्रित होने से ही यह एकरूपता सम्भव है।

(४) **आपातकालीन स्थिति का सफल सचालन (Successful Handling of Emergencies)**—आपातकालीन स्थिति में शीघ्रातिशीघ्र निर्णय लेने की आवश्यकता पड़ती है। ऐसे निर्णयों का प्रभाव पूरे सगठन पर पड़ता है। इसमें विलम्ब होने से क्षति या हानि होने की सम्भावना है। प्रशासन जितना केन्द्रित होगा आपातकालीन निर्णय उतना ही शीघ्र लिया जा सकेगा।

**विकेन्द्रीकरण के लाभ (Advantages of Decentralisation)**

(१) **प्रधान अधिकारी के कार्यभार में कमी (Easing the Burden of Top Executive)**—केन्द्रित प्रबन्ध प्रणाली में प्रधान अधिकारी के हाथ में सम्पूर्ण अधिकार केन्द्रित रहते हैं। अत वह इतना व्यस्त रहता है कि सगठन के समग्र नियोजन, समन्वय, नियन्त्रण आदि मुख्य कार्यों के लिए समुचित ध्यान नहीं दे पाता है। विकेन्द्रीकरण करने से वह अपने पास केवल प्रमुख प्रबन्धकीय कार्य रखता है तथा शेष अधीनस्थ अधिकारियों को सौंप देता है। इसके फलस्वरूप वह उच्चस्तरीय मामलों पर अधिक ध्यान दे पाता है।

(२) **विस्थानीयकरण की सुविधा (Facilitating Diversification)**—विकेन्द्रीकरण से विस्थानीयकरण करने में सुविधा होती है तथा इसमें विस्थानीयकरण अधिक सफल बनाया जा सकता है। निर्णय लेने का अधिकार कार्यक्षेत्र के पास होने से उच्च अधिकारी के कार्यभार में कमी हो जाती है तथा अधीनस्थ अधिकारी

निर्णय-अधिकार पाने से गौरव अनुभव करता है। इन सबके फलस्वरूप कार्य की गति तथा सफलता में वृद्धि होती है।

(३) उत्पादन तथा विपणि का महत्व (Emphasis on Product and Market)—आज के प्रतिस्पर्द्धा के युग मे उत्पादक को बाजार के मांग के अनुरूप चलना है। ग्राहकों की रुचि, वस्तु की विशेषता, उसके मूल्य आदि बातों का मांग पर प्रभाव पड़ता है। किसी सगठन की विकेन्द्रित व्यवस्था मे इन बातों का पता लगाना तथा उनके अनुरूप अपनी नीतियाँ निर्धारित करना सरल होता है। केन्द्रित व्यवस्था में यह कार्य बड़ा कठिन होता है।

(४) योग्य प्रबन्धकों का विकास (Development of Capable Managers)—विकेन्द्रीकरण से अधीनस्थ अधिकारियों को निर्णय लेने तथा उसके अनुसार कार्य करने का अवसर मिलता है। इससे उन्हें प्रबन्धकीय प्रशिक्षण तथा अनुभव प्राप्त होता है। इससे सुयोग्य प्रबन्धकीय वर्ग का विकास होता है। इसके विपरीत केन्द्रित प्रणाली में प्रधान अधिकारी के अतिरिक्त किसी को ऐसे कार्य का न तो अवसर मिलता है और न अनुभव प्राप्त होता है।

(५) अभिप्रेरणा (Motivation)—विकेन्द्रीकरण के अन्तर्गत अधिकार प्राप्त करने से अधीनस्थ अधिकारी अपने को संगठन का महत्त्वपूर्ण अंग समझते हैं तथा, जैसा कि पहले कहा जा चुका है, अपने कार्य में गौरव अनुभव करते हैं। इसके फलस्वरूप कार्यकुशलता तथा उत्पादकता में वृद्धि होती है। इस प्रकार विकेन्द्रित प्रणाली में अधिकारियों तथा कर्मचारियों को कुशलता से कार्य करने की प्रेरणा मिलती है।

केन्द्रीकरण तथा विकेन्द्रीकरण के लाभों में उपर्युक्त विवेचन से यह स्पष्ट है कि इनमें से किसी को भी पूर्णतया नही किया जा सकता है। किसी भी संगठन के सफल सचालन के लिए समुचित विकेन्द्रीकरण की आवश्यकता है किन्तु कुछ उच्चस्तरीय मामलों का केन्द्रीकरण भी उतना ही आवश्यक है। ऐसे मामलों में नियोजन (planning), व्यवस्था (organisation), अभिप्रेरणा (motivation), समन्वय (coordination), तथा नियन्त्रण (control) महत्त्वपूर्ण है। इन मामलों पर प्रधान अधिकारी का अधिकार रहना आवश्यक है। इसकी अनुपस्थिति में संगठन के कार्य में समन्वय तथा समुचित निर्देश न होने के कारण सफल सचालन सम्भव न होगा।

**प्रभावकारी विकेन्द्रीकरण की विधि (Technique of Effective Decentralisation)**

(१) समुचित केन्द्रीकरण (Appropriate Centralisation)—विकेन्द्रीकरण की सफलता के लिए यह अत्यावश्यक है कि केन्द्रीय कार्यालय सुदृढ़ तथा प्रभावशाली हो। यही से नियोजन, व्यवस्था, समन्वय तथा नियन्त्रण के कार्य होते हैं। अतः

कोई संस्था जितनी ही विकेन्द्रित होगी उसे उतने ही शुद्ध केन्द्रीय कार्यालय की आवश्यकता होगी ।

(२) प्रबन्धकों का विकास (Development of Managers)—जितना अधिक विकेन्द्रीकरण होता है उतने ही अधिक निर्णय लेने वाले सुयोग्य कर्मचारियों की आवश्यकता पड़ती है । अतः विकेन्द्रीकरण करने के पूर्व ऐसे प्रबन्धकीय कर्मचारियों का विकास आवश्यक है जो इन निर्णय-स्थलों पर अधीनस्थ अधिकारियों के रूप में कार्य करने योग्य हों ।

(३) संवहन तथा सहयोग की व्यवस्था (Provision for Communication and Cooperation)—विकेन्द्रीकरण में अधीनस्थ अधिकारियों में स्वतन्त्रता की प्रवृत्ति होती है किन्तु संगठन के विभिन्न अवयवों तथा अधिकारियों के सहयोग तथा उनमें संवहन बिना समायोजित रूप में कार्य करना सम्भव नहीं है । अतः सम्पूर्ण संगठन में समन्वय समितियों तथा इत्यादि द्वारा संवहन तथा सहयोग की समुचित व्यवस्था आवश्यक है ।

(४) उपयुक्त नियन्त्रण (Adequate Control)—विकेन्द्रीकरण के फल-स्वरूप विभिन्न निर्णय स्थलों में स्वायत्तता आ जाती है जिन पर उपयुक्त नियन्त्रण की आवश्यकता है । प्रधान अधिकारी इस बात को जानना चाहता है कि क्या अधीनस्थ अधिकारी सौंपे गये कार्यों को सुचारु रूप से कर रहे हैं ? यह कार्य समुचित नियन्त्रण से ही किया जा सकता है ।

# 5

# वित्तीय व्यवस्था

## (FINANCIAL ORGANISATION)

**लोक उद्योगों में वित्त का स्वरूप (Nature of Public Enterprise in Finance)**—व्यावसायिक तथा औद्योगिक स्वरूप वाले उद्योगों के सफल संचालन के लिए उनकी वित्तीय स्वतन्त्रता एक आवश्यक तत्त्व है। हम अध्याय ३ में देख चुके है कि लोक निगमो की यह एक प्रमुख विशेषता है कि "पूँजी तथा हानि-पूर्ति के अनुदान के अतिरिक्त, लोक निगम की स्वतन्त्र वित्त-व्यवस्था होती है। सरकार अथवा जनता से ऋण लेकर या वस्तु अथवा सेवाओ के विक्रय की आय से इसकी वित्त-प्राप्ति होती है। अपनी आय का उपयोग तथा पुनः उपयोग करने का इसे अधिकार है।"[1] लोक उद्योगों के अभिप्राय (अध्याय १) के सम्बन्ध में भी हम देख चुके हैं कि पूर्णतया अथवा अधिकाश सरकारी स्वामित्व इन उद्योगो की प्रमुख विशेषता है। इस प्रकार लोक उद्योगों के वित्त की दो प्रमुख विशेषताएँ हैं : (i) वित्तीय स्वतन्त्रता, तथा (ii) इनकी पूँजी का पूर्ण अथवा अधिकाश भाग सरकार द्वारा लगाया जाना।

विभागीय प्रबन्ध के अन्तर्गत भारतीय लोक उद्योगों को वित्तीय स्वतन्त्रता नही प्राप्त है। अब भी वित्तीय आवश्यकताओं के लिए इनको प्रतिवर्ष सरकार पर ही निर्भर रहना होता है तथा इनकी आय सरकारी कोष (Treasury) में जमा हो जाती है व इन पर अन्य सरकारी विभागो के वित्तीय नियम एवं उपनियम लागू होते है। सरकारी कम्पनियों तथा लोक निगमों के अन्तर्गत प्रबन्धित उपक्रमों को वित्तीय स्वतन्त्रता प्राप्त है। इन्हें प्रारम्भिक अंशदान सरकार से प्राप्त होता है तथा अपनी बाद की आवश्यकताओं के लिए इन्हें सरकार से अंशदान तथा सरकार, जनता अथवा अन्य वित्तीय संस्थाओं से ऋण लेने का अधिकार है। ऐसे उद्योग स्थापित हो जाने के बाद प्रायः पूर्ण रूप से व्यावसायिक सिद्धान्तो पर कार्य करते है तथा उन्ही सिद्धान्तो पर अपनी वित्त-व्यवस्था का संचालन करते हैं।

विभागीय प्रबन्ध के अन्तर्गत सभी उपक्रमो में पूर्ण सरकारी धनराशि लगी हुई है, किन्तु लोक निगमो तथा सरकारी कम्पनियो के अन्तर्गत प्रारम्भिक विनियोजित

[1] Rangoon Seminar, *op. cit.*, p. 9.

पूँजी के दृष्टिकोण से तीन प्रकार के उपक्रम हैं (i) वे जिनमे पूर्ण केन्द्रीय सरकार की राशि विनियोजित है, जैसे हेवी इलैक्ट्रिकल्स लि०, जीवन बीमा निगम, स्टेट बैंक ऑफ इण्डिया, हिन्दुस्तान स्टील लि०, हेवी इंजीनियरिंग कॉरपोरेशन लि०, नेशनल कोल डेवलपमेण्ट कॉरपोरेशन लि० आदि, (ii) वे जिनमे केन्द्रीय तथा राज्य सरकारो की राशि विनियोजित है, जैसे नेशनल प्रोजेक्ट्स कन्स्ट्रक्शन कॉरपोरेशन लि०,तथा (iii) वे जिनमे केन्द्रीय/राज्य सरकार तथा निजी उद्योगपतियो (देशी/विदेशी) की राशि लगी हुई है, जैसे अशोक होटल्स लि०, तथा रिहैबिलिटेशन हाउसिंग कारपोरेशन लि० (केन्द्रीय सरकार तथा देशी निजी उद्योगपति), हिन्दुस्तान आर्गेनिक केमिकल्स लि० (केन्द्रीय सरकार तथ विदेशी निजी उद्योगपति), कोचीन रिफाइनरीज लि० तथा फर्टिलाइजर्स एण्ड केमिकल्स ट्रावनकोर लि० (केन्द्रीय सरकार, राज्य सरकार, देशी निजी उद्योगपति तथा विदेशी निजी उद्योगपति)।

**लोक उद्योगों के वित्तीय स्रोत** (Sources of Public Enterprise Finance)—किसी उद्योग मे वित्त प्राप्त करने के प्रधानत तीन स्रोत हैं (i) पूँजी (Equity Capital), (ii) ऋण (Loans), तथा (iii) अर्जित लाभ का पुनर्विनियोग (Ploughing back of earned porfits)। जिन लोक उद्योगो मे अश (Share) नही निर्गमित किये गये हैं (जैसे विभागीय प्रबन्ध के अन्तर्गत लोक उद्योग तथा वे लोक निगम जिनकी पूँजी अश के रूप मे नही है) उनकी प्रारम्भिक पूँजी सरकारी अशदान (Treasury Contribution) के रूप मे है। यह स्वत स्पष्ट है कि तृतीय स्रोत (अर्जित लाभ का पुनर्विनयोग) केवल उन पुरानी चालू सस्थाओ को प्राप्त है जिन्होंने अपने पिछले कार्यकलाप के वर्षों मे किये गये लाभ से सचिति निर्माण किया है।

**सामान्य अश पूँजी** (Equity Capital)—सयुक्त पूँजी कम्पनी का प्रादुर्भाव अश पूँजी के साथ ही हुआ। इस पूँजी की प्रथम विशेषता यह है कि उपक्रम मे लाभ होने पर ही अशधारी को लाभ मिलता है। इसके विपरीत ऋण पर ब्याज देना ही पडता है, उपक्रम मे लाभ हो अथवा हानि। किसी भी उपक्रम के प्रारम्भिक काल मे प्राय लाभ नही होता। ऐसी स्थिति मे यदि उसकी पूँजी ऋण के रूप मे प्राप्त की गयी हो तो उस उपक्रम पर हानि के साथ इन लिये गये ऋण पर ब्याज की राशि भी भारस्वरूप बढ़ती जायगी। इसकी तुलना मे ऐसी हानि (लाभ न होने) की स्थिति मे अशधारियो को लाभाश देने का प्रश्न ही नही उठता, अत ये उस उपक्रम पर भार नही होते। सरकारी कम्पनियो मे यह स्थिति पूर्णतया लागू होती है किन्तु उन लोक निगमो मे जिनकी आशिक पूँजी निजी पूँजीपतियो (वैयक्तिक अथवा सस्थागत) से प्राप्त हुई है उन्हे सरकार ने एक न्यूनतम लाभाश देने की गारण्टी दी है। जैसे भारतीय वित्त निगम में सरकार ने गारण्टी दी है कि अशधारियो को कम से कम २½% (इस लाभाश की दर बाद मे निर्गमित किये गये अशो पर अधिक है) लाभाश दिया जायगा चाहे निगम को लाभ हो अथवा हानि। इस प्रकार

ऐसे लोक निगमों में साधारण अंश पूंजी की यह विशेषता सीमित रूप में लागू होती है। इसकी दूसरी प्रमुख विशेषता यह है कि ऋण पूंजी पर ब्याज देने के बाद जो भी लाभ बचता है अंशधारियों में बांट दिया जाता है। इससे अंशधारियों को अधिक लाभ मिलने की भी आशा रहती है। किन्तु यह विशेषता भी मिश्रित लोक उद्योगों मे पूर्णतया नही लागू होती क्योंकि अधिक लाभ की स्थिति में भी इन अंशधारियों को पूर्व निश्चित अधिकतम सीमा से अधिक लाभ नही दिया जा सकता (भारतीय वित्त निगम में यह सीमा ५% है)। अधिकतम लाभ सीमा निर्धारित करने के प्रधान उद्देश्य ये है कि लोकोद्योगों का प्रधान उद्देश्य लाभार्जन करना नही है तथा जो लाभ होता भी है वह एकाधिकार (Monopoly) के स्वभाव का है। अतः इस तरह के लाभ पर राष्ट्र का अधिकार होना चाहिए न कि कुछ अंशधारियों का। साधारण अंश पूंजी की तीसरी प्रमुख विशेषता यह है कि कम्पनी का (दुर्भाग्य से) दिवाला हो जाने पर अंशधारियों को पूंजी की राशि (पूर्ण अथवा आंशिक) तभी वापस होगी जब कम्पनी के अन्य सभी दायित्वों का पूर्ण भुगतान हो जाय। अतः ऐसी स्थिति में प्रायः अंश पूंजी के आंशिक अथवा पूर्ण रूप में डूब जाने की भी सम्भावना रहती है। इसके विपरीत, मिश्रित लोक उद्योगों में सरकार ने पूंजी की वापसी की भी गारण्टी दी है। इस प्रकार हम देखते हैं कि साधारण अंश पूंजी की विशेषताएँ लोक उद्योगों में सीमित रूप में ही लागू होती हैं।

**साधारण पूंजी में निजी सहभागिता (Private Participation in Equity Capital)**—लोक उद्योगों में निजी सहभागिता के प्रश्न पर विभिन्न विद्वानों तथा समितियों के अलग-अलग विचार है। कुछ लोगों का विचार है कि लोक उद्योगों में पूर्ण पूंजी सरकार का ही हो जिसमे उन पर सरकार का पूर्ण स्वामित्व रहे; इसके विपरीत, कुछ लोगों का विचार है कि इन उद्योगों में कुल पूंजी का अल्पांश निजी उद्योगपतियों से प्राप्त किया जाय तथा अधिकांश सरकार विनियोजित करे जिससे सरकार को पूंजी की सहायता मिलने के साथ इन उद्योगों पर प्रबन्धकीय अधिकार बना रहे। कृष्णमेनन समिति ने लोक उद्योगों में सहभागिता का सुझाव निम्नांकित कारणों से दिया है :

(१) किसी उपक्रम के लिए पूँजी एकत्र करने का यह एक साधन है।

(२) निम्न स्तरीय आय के लोगों की अतिरिक्त आय को समाप्त करने का एक साधन है।

(३) लोक उद्योगों के लाभ अथवा भार में जनता सम्मिलित होती है।[1]

अनुमान समिति ने भी इस पर विचार किया तथा अपने सोलहवें (१९५४-५५) प्रतिवेदन में सुझाव दिया कि संयुक्त पूंजी कम्पनियों की कुल पूंजी का कम से कम २५% भाग जनता के लिए उपलब्ध रहना चाहिए। कम्पनी विधि विभाग के

1 Krishnamenon Committee Report, *op. cit.*, p. 34

सचिव श्री डी० एल० मजूमदार की अध्यक्षता में एक समिति ने इस समस्या का अध्ययन किया तथा अनुमान समिति के उपयुक्त सुझाव में अपनी सहमति प्रकट करते हुए इन उद्योगों के साथ वैयक्तिक तथा सहकारी समितियों के सहयोग (२,५०० रु० सीमा के साथ) का सुझाव दिया। इस प्रश्न पर सरकार ने भी विचार किया तथा अनुमान समिति के सुझाव पर निम्नांकित उत्तर दिया : 'यह सिफारिश बहुत साधारण ढंग की है। अंश पूंजी में अल्पांश सहभागिता में कोई आपत्ति नहीं हो सकती है किन्तु कई कारणों से जनता को भी इस सहभागिता में कोई अभिरुचि नहीं होगी। सरकार की लाभांश नीति ही निजी विनियोजक के दृष्टिकोण से बहुत सम्बद्ध विचार है। कुछ उद्योगों में लोक नीति के कारण (जैसे सिन्द्री फर्टिलाइजर्स जो अब फर्टिलाइजर्स कारपोरेशन ऑफ इण्डिया में मिल गया है) अधिक लाभ की नीति का समर्थन करना कठिन होगा। अन्य परिस्थितियों में, जहाँ एकाधिकार के कारण अधिक लाभ होता है, इस लाभ को निजी हितों के साथ बाँटना उचित न होगा। सुरक्षा के दृष्टिकोण से सुरक्षा उद्योगों (जैसे हिन्दुस्तान एयरक्राफ्ट लि०, भारत इलेक्ट्रानिक्स लि०) में जनता की सहभागिता वर्जित होनी चाहिए।

इससे यह निष्कर्ष निकलता है कि समय आने पर प्रत्येक स्थिति पर विचार किया जाना चाहिए। किन्तु अनुभव से मालूम पड़ता है कि लोक उद्योगों की सहभागिता में निजी विनियोजक अभिरुचि नहीं लेगा। इस सुझाव पर विचार करते समय औद्योगिक नीति प्रस्ताव, १९५६ के अनुच्छेद ७, ८ तथा ९ में दी गयी बातों को भी ध्यान में रखना होगा।[1]

सरकार के उपर्युक्त विचार से यह स्पष्ट है कि यद्यपि सरकार निजी सहभागिता के विरुद्ध नहीं है किन्तु इसको बहुत बढ़ावा भी नहीं देना चाहती। सरकार निजी विनियोजकों की अभिरुचि के सम्बन्ध में बहुत सशंकित है किन्तु इसका निर्णय विनियोजकों पर ही छोड़ दिया जाय तो अच्छा है। इस अल्पांश सहभागिता से कोई हानि नहीं है (नीति सम्बन्धित कारणों से सुरक्षा सम्बन्धी उद्योगों में सहभागिता के प्रश्न को उठाना उचित नहीं है)। इसके विपरीत लाभ बहुत हैं, जैसे पूंजी का सहयोग तथा तकनीकी क्षमता की उपलब्धि आदि। अतः उपर्युक्त वर्णित सीमाओं (सरकार के हाथ में प्रबन्धकीय अधिकार तथा वैयक्तिक सीमा) के साथ निजी सहभागिता को प्रोत्साहित किया जाना चाहिए।[2]

1 Estimates Committee, 19th Report (1957-58) pp 16-18

2 वित्तीय सहभागिता के प्रश्न पर अब भारत सरकार का मत स्पष्ट हो गया है। २ फरवरी, १९७३ के औद्योगिक नीति प्रस्ताव में सरकार ने संयुक्त क्षेत्र में निजी उद्योगपतियों की वित्तीय सहभागिता को सिद्धान्ततः स्वीकार कर लिया है। विस्तृत विवरण के लिए अध्याय २ देखें।

## प्रारम्भिक पूंजी के रूप में सरकारी अंशदान
## (Treasury Contribution as Initial Capital)

दामोदर घाटी योजना निगम, जीवन बीमा निगम तथा दोनों वायु निगमों (Air India and Indian Airlines Corporation) मे अश पूंजी नही है किन्तु सरकार ने अशदान के रूप मे इनकी प्रारम्भिक पूंजी दी है। यह अशदान ब्याज रहित या ब्याज सहित हो सकता है। ब्याज सहित अशदानों मे भी कभी-कभी प्रारम्भिक कुछ वर्षों मे ब्याज नही देना पड़ता है या ब्याज का भुगतान कुछ वर्षों के बाद प्रारम्भ होता है। किसी उपक्रम मे लगातार घाटा होने पर सरकार ने सम्बन्धित उपक्रम को ब्याज-दायित्व से मुक्त कर दिया है। दामोदर घाटी निगम अधिनियम, १९४८ की धारा २७ के अनुसार, केन्द्र द्वारा निगम को स्थापित करने मे किये गये सभी व्यय की राशि केन्द्र द्वारा विनियोजित राशि मानी जायगी तथा यह पूंजी साझेदार सरकारों—केन्द्र, बिहार तथा बगाल—में समायोजित कर दी जायगी तथा इसी अधिनियम की धारा ३८ के अनुसार, 'समय-समय पर केन्द्रीय सरकार द्वारा निर्धारित दर से निगम इस पूंजी पर साझेदार सरकार को ब्याज देगा तथा यह ब्याज निगम का व्यय माना जायगा। दामोदर घाटी परियोजना के तीन प्रमुख शीर्ष (heads) है: (१) सिंचाई, (२) विद्युत शक्ति, तथा (३) बाढ़ नियन्त्रण। सिंचाई पर किये गये व्यय बिहार तथा बगाल राज्य सरकारों मे वार्षिक सिंचाई के लिए लिये जाने वाले पानी की वार्षिक गारण्टी के अनुसार मे विभाजित किये जायेंगे, विद्युत शक्ति (Power) पर किये गये व्यय केन्द्रीय, बिहार तथा बंगाल की सरकारों मे बराबर-बराबर बाँटे जायेंगे तथा बाढ नियन्त्रण पर किये जाने वाले व्यय मे से १४ करोड़ रु० केन्द्रीय, बिहार तथा बंगाल की सरकारों मे बराबर-बराबर बाँटे जायेंगे तथा शेष सभी बाढ़ नियन्त्रण पर किये गये व्यय बंगाल की राज्य सरकार को वहन करना पडेगा।

दामोदर घाटी निगम में तीन-स्तरीय परियोजना के अनुसार वित्त व्यवस्था उचित नहीं समझी जायगी। साझेदार सरकारों में विभिन्न परियोजनाओं एवं स्थितियों मे मतभेद होना स्वाभाविक है तथा ऐसी स्थिति मे निगम के लिए वित्तीय सकट उपस्थित होने की सम्भावना है। ऐसी स्थिति के लिए दामोदर घाटी निगम अधिनियम (धारा ३१) में व्यवस्था है कि 'साझेदार सरकारें निश्चित तिथियों तक अपना भाग दे देंगी, यदि कोई सरकार ऐसा न कर सकी तो निगम को अधिकार है कि उसी सरकार के व्यय पर ऋण लेकर अपनी वित्तीय कमी पूरा करे।' फिर भी मतभेद हुए ही हैं तथा परियोजनाओं को पूरा करने में विलम्ब हुआ है। उचित यह होता कि निगम की आवश्यक पूंजी प्रारम्भ मे ही दे दी गयी होती तथा निगम कुशलतापूर्वक अपना कार्य सचालन करता। यदि ऐसा हुआ होता तो बाँध तथा बाढ़ नियन्त्रण के नियन्त्रण तथा परिचालन को बगाल सरकार के हाथ स्थानान्तरण के समय निगम को बगाल सरकार का बाढ़ नियन्त्रण का २७ करोड़ रुपये का घाटा

स्वय न वहन करना पड़ता।[1] बगाल सरकार ने केन्द्रीय सरकार को बडे बडे शब्दों मे लिखा कि वह अपने हिस्से (बाढ़ नियन्त्रण) का ६० लाख रुपया प्रति वर्ष देने मे असमर्थ है क्योंकि बाढ़ नियन्त्रण सफल नही हुआ। यदि यह व्यय बगाल सरकार ने स्वय किया होता तथा बाढ़ नियन्त्रण सफल नहीं हुआ होता तो ऐसी स्थिति मे प्रश्न उठता है कि बगाल सरकार यह राशि किससे माँगती?

जीवन बीमा निगम की पूरी प्रारम्भिक पूँजी केन्द्रीय सरकार ने दी है। जीवन बीमा निगम अधिनियम, १६५६ की धारा ५(१) के अनुसार, "निगम की प्रारम्भिक पूँजी ५ करोड रुपया होगी जो सदन की अनुमति के पश्चात् केन्द्रीय सरकार देगी तथा इसकी सम्बन्धित शर्तें केन्द्रीय सरकार द्वारा निश्चित की जायेगी।" वायु *निगम अधिनियम, १६५२ मे भी लगभग ऐसी ही व्यवस्था है। इस अधिनियम की धारा १० (१) के अनुसार केन्द्रीय सरकार द्वारा दोनो निगमो मे उनके स्थापना तक प्रत्येक के लिए किये गये अनावर्ती (non-recurring) व्यय (जिसे सरकार पूँजीकृत व्यय घोषित करेगी) सरकार की पूँजी माने जायेंगे तथा इन निगमो की बाद की आवश्यकताओं के लिए भी केन्द्रीय सरकार अतिरिक्त पूँजी देगी।*

**ऋण-पूँजी (Loan Capital)**—पूँजी प्राप्त करने का दूसरा प्रधान स्रोत है ऋण लेना। ऋण देश के अन्दर या विदेशों से लिये जा सकते हैं। लोक-उद्योग सरकार अथवा जनता से ऋण ले सकते हैं। जनता से लिये गये ऋणो के प्रतिशोधन तथा उन पर ब्याज देने के लिए सरकार गारण्टी देती है। इस प्रकार ऋण के रूप मे भी सरकार प्रत्यक्ष (स्वय ऋण देकर) तथा अप्रत्यक्ष (जनता से लिये गये ऋणो की गारण्टी देकर) रूप से इन उद्योगो की वित्तीय सहायता करती है। सरकार से लिये गये ये ऋण (अ) ब्याज सहित तथा परिशोध्य (Interest bearing and Repayable), (ब) ब्याज सहित किन्तु अपरिशोध्य (Interest bearing but Non repayable), या (स) ब्याज रहित किन्तु परिशोध्य (Non interest bearing but Repayable) हो सकते हैं। *ब्याज दायित्व कभी-कभी ऋण लेने के कुछ वर्षों बाद प्रारम्भ होता है तथा कभी-कभी सरकार सम्बन्धित उपक्रम को इस ब्याज दायित्व से मुक्त भी कर देती है। सम्बन्धित अधिनियमो (लोक निगमो मे) तथा पार्षद अन्तर्नियमो (सरकारी कम्पनियो मे) के द्वारा सरकार कभी-कभी ऋण लेने के लिए अपनी पूर्व स्वीकृति अनिवार्य कर देती है।*

ऋण सम्बन्धित प्रावधान सम्बन्धित अधिनियमों तथा पार्षद अन्तर्नियमों मे दिये गये हैं। जैसे दामोदर घाटी निगम अधिनियम, १६४८ की धारा ४२ के अनुसार, 'केन्द्रीय सरकार की स्वीकृति से निगम खुले बाजार अथवा अन्य स्रोत से इस अधिनियम मे दिये गये अपने कार्यों को पूरा करने के लिए ऋण ले सकता है', तथा वायु निगम अधिनियम, १६५३ की धारा १०(३) के अनुसार केन्द्रीय सरकार की स्वीकृति अथवा इसके द्वारा दिये गये अधिकार के अनुसार कोई (दोनो मे से) भी

1 News Item in *Amrit Bazar Patrika*, Calcutta Dec 2, 1963

निगम अपने कार्यों को पूरा करने के लिए ऋण ले सकता है तथा इसके परिशोधन अथवा ब्याज भुगतान के लिए अपनी कोई भी सम्पत्ति प्रतिभूति के रूप में दे सकता है। इसी प्रकार भारतीय औद्योगिक वित्त निगम अधिनियम, १९४८; जीवन-बीमा अधिनियम, १९५६, स्टेट बैंक ऑफ इण्डिया अधिनियम तथा अन्य लोक निगमों के अधिनियमों में भी ऋण सम्बन्धित प्रावधान है। हैवी इन्जीनियरिंग कॉरपोरेशन लि० के पार्षद अन्तर्नियम (धारा ३६) के अनुसार, 'भारत के राष्ट्रपति की स्वीकृति तथा भारतीय प्रमण्डल अधिनियम, १९५५ की धारा २९२ के प्रावधान के अनुसार सचालक समय-समय पर ऋण ले सकते हैं तथा प्रतिभूति दे सकते हैं।"

कुछ लोक निगमों (जैसे जीवन बीमा निगम) में सरकार की स्वीकृति का स्पष्ट उल्लेख नहीं है किन्तु कुछ में (जैसे, उपर्युक्त वर्णित दामोदर घाटी निगम तथा वायु निगमों) इस स्वीकृति का स्पष्ट उल्लेख है। केन्द्रीय सरकार सभी ऋणों के परिशोधन तथा उनके ब्याज भुगतान की गारण्टी करती है, अतः उसकी पूर्व अनुमति का प्रावधान उचित ही है। अपनी स्वीकृति की अनिवार्यता के अतिरिक्त सरकार कभी-कभी कुल ऋण दायित्व की एक सीमा भी निर्धारित कर देती है। भारतीय औद्योगिक वित्त अधिनियम, १९४८ की धारा २१ (१) के अनुसार निगम का कुल दायित्व उसकी चुकता पूंजी तथा सचिति के दस गुने से अधिक नहीं हो सकता।

एकत्रित ब्याज दायित्व कभी-कभी इतना अधिक बढ जाता है कि सरकार को बाध्य होकर अपनी नीति बदलनी पड़ती है। वायु निगमों की पूर्ण प्रारम्भिक पूंजी सरकार ने ब्याज के दायित्व के साथ लगायी थी। लाभ न होने के कारण यह ब्याज दायित्व बढता गया। १९५३ में एयर इण्डिया के चेयरमैन श्री जे० आर० डी० टाटा ने सरकार के पास एक स्मरण-पत्र (Memorandum) प्रस्तुत किया तथा अनुरोध किया कि सरकार इस निगम की वित्तीय स्थिति पर पुनः विचार करे। उन्होंने सुझाव दिया कि निगम को ब्याज के दायित्व से बचाने के लिए सरकार ऋण पूंजी को साधारण अंश पूंजी (Equity Capital) में परिवर्तित कर दे। सरकार ने इस स्मरण-पत्र पर १९५८-५९ में विचार किया तथा निगम की आधी पूंजी को साधारण अंश पूंजी में परिवर्तित कर दिया तथा शेष आधे को ४½% ब्याज पर ऋण मान लिया गया। १९५८ में जब मुआवजा (compensation) देय हुआ तो सरकार ने पूर्ण भुगतान कर दिया जिसका आधा निगम की अंश पूंजी तथा आधा ऋण के रूप में मान लिया गया। निगम के १९५८-५९ तक के सभी पूर्व घाटों को समाप्त करने के लिए सरकार ने ५८८१ लाख रु० निगम को परिदान (subsidy) के रूप में दिया। नाहन फाउण्ड्री लि० में भी एक ऐसा ही उदाहरण मिलता है। इस कम्पनी ने सरकार को प्रस्ताव दिया कि इसका ७·५ लाख रु० का ऋण साधारण अंश पूंजी में परिवर्तित कर दिया जाय क्योंकि यद्यपि इसे १९५८-५९ में एक लाख रु० का लाभ होने की आशा थी किन्तु ४० लाख रु० की चुकता पूंजी पर यह लाभ बड़ा

थोड़ा था, इसलिए यह विचार किया जाता है कि यदि यह ऋण साधारण अंश पूंजी में परिवर्तित कर दिया जाय तो राष्ट्र ब्याज के भार से बच जाय।[1]

साधारण अंश पूंजी के महत्त्व को ध्यान में रखकर ही सरकार ने ब्याज-रहित ऋण की पद्धति को अपनाया है। केन्द्रीय सरकार ने हिन्दुस्तान स्टील लि० को ३०० करोड़ रुपया ब्याज रहित ऋण दिया है। भारतीय औद्योगिक विकास बैंक (Industrial Development Bank of India) अधिनियम (धारा १०अ) में भी १० करोड़ रु० तक ब्याज रहित ऋण देने का प्रावधान है।

निम्नांकित तालिका में गैर-विभागीय केन्द्रीय सरकार के लोक उद्योगों के पूंजी के स्रोत दिखाये गये हैं

तालिका १[2]

**Sources of Finance of Non-Departmental Enterprises of the Central Government**

| | (Rupees in Crores) | |
|---|---|---|
| | 1971-72 | 1970-71 |
| Central Government | 4,630.7 | 4,157.0 |
| State Government | 10.1 | 9.5 |
| Private Parties (Indian) | 85.7 | 81.3 |
| Private Parties (Foreign) | 325.2 | 433.9* |
| | 5,051.7 | 4,681.7 |
| Bank overdraft under cash credit arrangements | 458.3 | 310.9 |
| Foreign deferred credits for purchase from materials components | 117.1 | — |
| | 5,627.1 | 4,992.6 |

* *Includes foreign deferred credit for purchase of raw materials for production Rs 119.7 crores*

अग्रांकित तालिकाओं में कुछ प्रमुख लोक उपक्रमों में विनियोजित अंश पूंजी तथा ऋण दिखाये गये हैं

1 Public Accounts Committee Report, 1959-60 p 50

2 Annual Report on the Working of Industrial & Commercial Undertakings, 1971-72, *op cit*, p 4

तालिका २[1]

**Statement showing Equity Contribution by Central Govt., State Govt. and other Parties in some Major Public Enterprises in India**

(Rupees in Lakhs)

| Serial No. | Name of Undertakings | Central Govt. | State Govt. | Private Parties | | Total |
|---|---|---|---|---|---|---|
| | | | | Indian | Foreign | |
| | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 |
| 1. | Life Insurance Corporation | 500·0 | — | — | — | 500 0 |
| 2. | *Central Warehousing Corporation* | 1,085·0 | — | 216·1 | — | 1,301·1 |
| 3. | Food Corporation of India | 7,638·0 | — | — | — | 7,638·0 |
| 4. | State Trading Corporation of India Ltd. | 800·0 | — | — | — | 800·0 |
| 5. | Heavy Electricals (India) Ltd. | 5,000·0 | — | — | — | 5,000·0 |
| 6. | Hindustan Machine Tools Ltd. | 1,692 0 | — | — | — | 1,692·0 |
| 7. | Fertilizers Corporation of India Ltd. | 13,753·1 | — | — | — | 13,753·1 |
| 8. | *Indian Oil Corporation Ltd.* | 7,107·7 | 10·0 | — | — | 7,117·7 |
| 9. | Madras Fertilizers Ltd. | 696·0 | — | — | 668·7 | 1,364·7 |
| 10. | Oil and Natural Gas Commission | 13,319·8 | — | — | — | 13,319·8 |
| 11. | Bokaro Steel Ltd. | 60,000·0 | — | — | — | 60,000 0 |
| 12. | Heavy Engineering Corpn. Ltd. | 15,950·5 | — | — | — | 15,950·5 |
| 13. | Hindustan Steel Ltd. | 59,437·0 | — | — | — | 59,437 0 |
| 14. | *Air India* | 2,090·8 | — | — | — | 2,090·8 |
| 15. | Indian Air-lines | 2,138·6 | — | — | — | 2,138·6 |

[1] Compiled from Annual Report on the Working of Industrial & Commercial Undertakings, 1971-72, *op. cit.*, pp. 229-32.

तालिका ३[1]

**Statement showing Loans advanced by Central Govt., State Govt. and other Parties to some Major Public Sector Undertakings in India**

(Rupees in Lakhs)

| Serial No | Name of Undertakings | Central Govt | State Govt | Private Parties | | Total |
|---|---|---|---|---|---|---|
| | | | | Indian | Foreign | |
| | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 |
| 1 | Life Insurance Corporation of India | — | — | — | — | — |
| 2 | Central Warehousing Corporation | 1,013 6 | — | — | — | 1,013 6 |
| 3 | Food Corporation of India | 26,400 0 | — | — | — | 26,400 0 |
| 4 | Steel Trading Corporation of India Ltd | — | — | — | 160 2 | 160 2 |
| 5 | Heavy Electricals (India) Ltd | 7,607 5 | — | — | 158 4 | 7,765 9 |
| 6 | Hindustan Machine Tools Ltd | 1461 1 | — | — | 192 8 | 1,653 9 |
| 7 | Fertilizers Corporation of India Ltd | 7,116 4 | 8 6 | — | 4,350 2 | 11,475 2 |
| 8 | Indian Oil Corporation Ltd | 3,476 0 | — | — | 1,019 0 | 4 495 0 |
| 9 | Madras Fertilizers Ltd | 4,097 0 | — | — | 1,423 0 | 5,520 0 |
| 10 | Oil & Natural Gas Commission | 8,647 6 | — | — | 404 7 | 9,052 3 |
| 11 | Bokaro & Steel Ltd | 5,346 0 | — | — | 204 0 | 5,550 0 |
| 12 | Heavy Engg Corpn Ltd | 9,596 0 | — | — | — | 9 596 0 |
| 13 | Hindustan Steel Ltd | 43,370 1 | — | — | 1,018 2 | 44,388 3 |
| 14 | Air India | 2,090 8 | — | — | 6,478 7 | 8,569 5 |
| 15 | Indian Airlines | 2,338 6 | — | 115 2 | 2,693 1 | 5,146 9 |

1 Compiled from the Annual Report on the Working of Industrial & Commercial Undertakings, 1971-72, *op. cit*, pp. 232-35

आधारभूत एवं बड़े लोक उद्योगों में विदेशी पूंजी एवं ऋण का बहुत महत्त्वपूर्ण स्थान है। अधिकांश विदेशी विनियोजन निम्नांकित लोक उद्योगों में हुए हैं :

तालिका ४[1]

(Rupees in Crores)

| Name of Undertakings | Equity | Loans and deferred credit | Total Investment |
|---|---|---|---|
| 1. Air-India | — | 64 79 | 64·79 |
| 2. Fertilizers Corporation of India | — | 43·50 | 43·50 |
| 3. Shipping Corporation of India | — | 30 00 | 30 00 |
| 4. Indian Airlines | — | 26 93 | 26·93 |
| 5. Madras Fertilizers | 6·69 | 14 23 | 20 92 |
| 6. B. H. E. L. | — | 16·78 | 16·78 |
| 7. Fertilizers & Chemicals Travancore Ltd. | — | 13·21 | 13·21 |
| 8. Madras Refineries | 3·35 | 8·65 | 12 00 |
| 9. Indian Oil Corporation | — | 10 19 | 10·19 |
| 10. Hindustan Steel | — | 10 18 | 10·18 |
| 11. Cochin Refineries | 1 85 | 8·29 | 10·14 |
| | 11·89 | 246·75 | 258·64 |

**अर्जित लाभ का पुनर्विनियोग (Ploughing Back of Profits)**—किसी व्यापार में हुआ कुल लाभ प्रायः अंशधारियों में नहीं बाँटा जाता है। इसका कुछ अंश रोक कर एक संचिति बनायी जाती है तथा इस संचिति का उपयोग उद्योग की भविष्य की आवश्यकताओं की पूर्ति के लिए किया जाता है। ऐसी प्रक्रिया में दो प्रधान बातें आती हैं : (१) उपक्रम का पूर्ण लाभ अंशधारियों का है; अतः उसके कुछ अंश को रोक रखना कम्पनी के लिए कहाँ तक उचित है, तथा (२) इस लाभांश के रूप में प्राप्त हुई राशि के पुनर्विनियोग का अधिकार अंशधारी अथवा कम्पनी को होना चाहिए ? विनियोजक के नाते अंशधारी के कम्पनी में दो प्रकार के हित होते हैं : अल्पकालीन तथा दीर्घकालीन। अल्पकालीन हित के दृष्टिकोण से अंशधारी चाहता है कि उसे कम्पनी का पूर्ण लाभ मिल जाय—अगले वर्ष क्या होगा इसकी उसे चिन्ता नहीं है क्योंकि अगले वर्ष वह अंशधारी (अपने अंशों को बेचकर) नहीं भी रह सकता है। इसके विपरीत, दीर्घकालीन हित के दृष्टिकोण से वह कोई ऐसा काम नहीं करना चाहेगा जिससे कम्पनी के हित को क्षति पहुँचे। अतः कम्पनी की भावी आवश्यकताओं की पूर्ति के लिए वह एक संचिति बनाने के पक्ष में है यद्यपि इसका आशय यह होगा कि वर्तमान में उसे लाभांश की कम दर से सन्तुष्ट होना पड़ेगा।

1 Annual Report on the Working of Industrial & Commercial Undertakings, 1971-72, *op. cit.*, p. 5.

इतने बड़े उद्योगों के सन्दर्भ में दीर्घकालीन हित का ही विशेष ध्यान रखना उचित है। अतः वर्तमान लाभ से कुछ अंश को रोक कर संचिति का निर्माण करना एक बुद्धिपूर्ण व्यावसायिक प्रथा है। इस तर्क से द्वितीय प्रश्न का उत्तर स्वतः स्पष्ट हो जाता है। कम्पनी अपने हित में पुनर्विनियोजन पर विचार अधिक उचित रूप में कर सकती है। इसके अतिरिक्त यदि यह लाभ अंशधारियों (जिनकी संख्या बहुत अधिक होती है) में बँट जाय तो उनके उपभोग के लिए व्यय किये जाने की सम्भावना पुनर्विनियोजन से अधिक है। ऐसी स्थिति में कम्पनी के पास लाभ रोक लेने से पूंजी निर्माण में भी सहायता मिलती है।

लोक उद्योगों का स्वामित्व सरकार के हाथ में होने के कारण उनकी स्थिति निजी उद्योग की कम्पनियों से भिन्न है। सरकार इन उद्योगों की अंशधारी अवश्य है किन्तु निजी अंशधारियों की तरह इसका अल्पकालीन दृष्टिकोण नहीं होता तथा इसे पुनर्विनियोजन पर उस उद्योग के ही नहीं बल्कि पूरे देश के आर्थिक ढाँचे को ध्यान में रखकर विचार करना है। इस प्रकार सरकार विचार करती है कि लाभ का कितना हिस्सा उस उद्योग के आन्तरिक विकास के लिए छोड़ दिया जाय (संचिति के रूप में) तथा कितना हिस्सा ले लिया जाय (पूरे देश के हित में विनियोजित करने के लिए)। किन्तु अर्जित लाभ के उपयोग पर विचार करने के पूर्व इस बात पर विचार करना है कि लोक उद्योगों को लाभ करना कहाँ तक उचित तथा वांछनीय है।

लोक उद्योगों के बहुत से समर्थकों का मत है कि लोक उद्योगों का उद्देश्य लोकहित है लाभार्जन करना नहीं, अतः उन्हें दीर्घकाल में आय-व्यय बराबर रखने का ध्यान रखना चाहिए। 'लोक निगम (लोक उद्योग के प्रबन्ध का एक रूप) को पूंजीपति व्यवसाय नहीं होना चाहिए जिसका केवल एक उद्देश्य है—लाभार्जन तथा लाभांश यद्यपि इससे आय-व्यय बराबर रखने की आशा की जा सकती है।'[1] इस विचार का श्री लिविस ने भी समर्थन किया है। उनका विचार है कि लोक निगमों को 'लाभ-हानि रहित' (no-profit no-loss) सिद्धान्त पर काम करना चाहिए। इनका यह विचार दो बातों पर आधारित है प्रथम, इससे अन्य स्थिति में मुद्रा-स्फीति या विस्फीति को बढ़ावा मिलेगा द्वितीय, लागत मूल्य ही प्राप्त करना, न अधिक प्राप्त करना और न कम, इसलिए आवश्यक है कि लोक निगमों का आवश्यकता से अधिक अथवा कम विस्तार रोका जा सके।[2] यह ब्रिटिश विचारधारा वहाँ के लोक निगम अधिनियमों में भी प्रतिबिम्बित है। इन अधिकांश अधिनियमों में यह प्रावधान है कि लोक निगम इस प्रकार कार्य करेंगे कि एक अवधि (कुछ वर्षों) में वे अपनी लागत प्राप्त कर सकें।[3]

1 Morrison, H. *Socialisation and Transport*, p 156

2 Lewis W A, in *Problems of Nationalised Industry*, Ed by W A Robson pp 161-62

3 *Ibid*

उपर्युक्त विचारधारा सिद्धान्ततः ठीक होते हुए भी भारत की आर्थिक एवं औद्योगिक विकास की आवश्यकताओं को ध्यान में रखते हुए पूर्णतया उपयुक्त नहीं मालूम पड़ती। लोक उद्योगों का प्रधान उद्देश्य लोक हित है किन्तु साथ ही इनमें विनियोजित महान राशियों से कुछ प्रतिफल प्राप्त होना चाहिए जिससे उसका उपयोग देश के विकास के लिए किया जा सके। कृष्णमेनन समिति का विचार है कि 'इन्हें केवल अपनी लागत ही प्राप्त नहीं करनी चाहिए बल्कि इन्हें वैध (legitimate) लाभ भी प्राप्त करना चाहिए।' तृतीय पंचवर्षीय योजना में योजना आयोग ने भी इस बात पर बल दिया है कि अब समय आ गया है कि इन लोक उद्योगों का कुशल संचालन हो जिससे इनसे प्राप्त अतिरेक (surplus) से इन उद्योगों का भविष्य में विस्तार किया जा सके।

चतुर्थ पंचवर्षीय योजना में लोक उद्योगों से २,०२६ करोड़ रुपये के योगदान का अनुमान लगाया गया था। पंचम पंचवर्षीय योजना में लोक उद्योगों से ५,९८८ करोड़ रुपये के अतिरेक[1] का अनुमान है।

तालिका ५[2]

**Estimates of Gross Surplus of Central and State Enterprises in the Fifth Plan Period at 1973-74 Rates, Fares and Freights**

(Rs. in Crores at 1972-73 Prices)

| | | Depreciation Provision | Retained Profit | Total |
|---|---|---|---|---|
| 1. | Railways | 650 | (—)1 | 649 |
| 2. | Posts and Telegraphs | 200 | 642 | 842 |
| 3. | Port Trusts | 76 | — | 76 |
| 4. | Other Central Enterprises | 2,086 | 678 | 2,764 |
| 5. | State Electricity Boards | 1,212 | 200 | 1,412 |
| 6. | State Road Transport Corporations | 252 | (—)7 | 245 |
| | Total | 4,476 | 1,512 | 5,988 |

[1] पंचम पंचवर्षीय योजना के 'अतिरेक' (Surplus) की कल्पना चतुर्थ पंचवर्षीय योजना के 'योगदान' (Contribution) से भिन्न है। सकल अतिरेक से (1) चालू प्रतिस्थापन व्यय, रहतिया के लिए अपने साधनों के उपयोग तथा माल की वापिसी घटाने के बाद शेष राशि का 'योगदान' के लिए प्रयोग हुआ है।

[2] *Draft Fifth Five Year Plan*, 1974-79, Volume I, p. 59.

किसी भी उद्योग में आन्तरिक साधनों का प्रजनन (generation) प्राय दो स्रोतों से होता है ह्रास सचिति तथा अर्जित लाभ। ह्रास की संचित राशि प्राय उद्योगों में ही रहती है तथा सम्पत्तियों के प्रतिस्थापन का प्रश्न प्राय लम्बी अवधि के बाद उठता है अत इस सचिति का उपयोग उद्योग के प्रसार के लिए किया जाता है। यह सचिति अतिरिक्त साधन नहीं है, केवल यह उपयोग के लिए उपलब्ध है। इसके विपरीत, अर्जित लाभ अतिरिक्त साधन है। वस्तुत व्यवहार में दोनों स्रोतों में, उपयोग की दृष्टि से अन्तर नहीं होता तथा दोनों का उपयोग उद्योग के प्रसार के लिए किया जाता है। निम्नांकित तालिका में केन्द्रीय सरकार के निर्माणी उद्योगों के आन्तरिक साधन दिखाये गये हैं

तालिका[1] ६

**Internal Resources of the Running Manufacturing Concerns of the Central Governments**

(Rupees in Crores)

| Year | Number of Running Concerns | Depreciation | Retained Profits | Total Internal Resources |
|---|---|---|---|---|
| 1960 61 | 26 | 15 0 | 6 0 | 21 0 |
| 1961-62 | 27 | 14 5 | 7 4 | 21 9 |
| 1962-63 | 28 | 22 8 | 13 2 | 36 0 |
| 1963-64 | 30 | 46 4 | 14 5 | 60 9 |
| 1964-65 | 33 | 57 2 | 18 0 | 75 2 |
| 1965-66 | 34 | 69 4 | 16 1 | 85 5 |
| 1966-67 | 31 | 81 1 | —5 9 | 75 2 |
| 1967-68 | 40 | 113 3 | —9 1 | 104 2 |
| 1968-69 | 43 | 134 2 | 7 5 | 141 7 |
| 1969-70 | 47 | 146 1 | 47 9 | 194 0 |
| 1970-71 | 55 | 148 9 | 55 3 | 204 2 |
| 1971-72 | 68 | 169 3 | 45 5 | 214 8 |
| Total Since | 1960-61 | 1,018 2 | 216 4 | 1,234 6 |

[1] *Commerce Year Book of Public Sector*, 1973-74, p. 82.

पृष्ठ १२३ की तालिका के अध्ययन से पता चलता है आन्तरिक साधन का प्रजनन पर्याप्त मात्रा मे हुआ है जो १९६०-६१ में २१ करोड रुपये से बढकर १२ वर्ष मे (१९७२-७३) १,२३४·६ करोड रुपया हुआ। वास्तव में इसमे बहुत बडी राशि (१,०१८·२ करोड रुपया) ह्रास संचिति की है तथा रोका हुआ लाभ (Retained Profit) केवल २१६.४ करोड रुपया है।

अग्रांकित तालिकाओं[1] (७ तथा ८) मे १९७१-७२, १९७२-७३ तथा १९७३-७४ (बजट) के भारत सरकार की विनियोजित पूंजी, उद्योगों के लाभ/हानि तथा सरकार को उनसे प्राप्त लाभांश दिखाये गये है। तालिका ७ मे विभागीय पद्धति वाले प्रमुख उद्योग तथा तालिका ८ में अन्य लोक उद्योग दिखाये गये हैं। इन तालिकाओं के अध्ययन से सरकार की विनियोजित पूंजी तथा उस पर प्रतिफल का पता चलता है।

**कार्यशील पूंजी (Working Capital)**—लोक उद्योगो मे स्थायी पूंजी की व्यवस्था साधारण अंश, सरकारी अंशदान तथा दीर्घकालीन ऋणो के द्वारा की जाती है। कार्यशील पूंजी के लिए इन उद्योगो को, निजी उद्योगो की तरह, अपने आन्तरिक साधनों के अतिरिक्त व्यावसायिक बैंको से सहायता लेनी पडती है। भारत के प्रमुख चौदह व्यावसायिक बैंको के राष्ट्रीयकरण के बाद इन उद्योगों की कार्यशील पूंजी की व्यवस्था विशेषतः नकद साख (Cash Credit) के लिए निम्नांकित निर्देशों[2] को अपनाने की सलाह दी गयी है :

(१) लोक क्षेत्र का नया उपक्रम अपनी कार्यशील पूंजी की व्यवस्था के लिए किसी भी लोक क्षेत्र-बैंक, अर्थात् स्टेट बैंक ऑफ इण्डिया, इसके सात सहायक बैंक तथा चौदह राष्ट्रीयकृत बैंको से व्यवहार करने के लिए स्वतन्त्र होगा।

(२) जहाँ तक व्यवहार्य हो, प्रत्येक उपक्रम को अपनी कार्यशील पूंजी की आवश्यकता लोक क्षेत्र के किसी एक ही बैंक से पूरी करनी चाहिए। यदि सुविधाजनक हो तो बहु-इकाई उपक्रम की इकाइयाँ अलग-अलग लोक क्षेत्र-बैंको से नकद साख की व्यवस्था कर सकती है; किन्तु ऐसी व्यवस्था सम्बन्धित बैंक से विचार-विमर्श के पश्चात ही की जानी चाहिए।

(३) कार्यशील पूंजी की अपनी अतिरिक्त आवश्यकता के लिए किसी चालू उपक्रम को, सर्वप्रथम अपने प्रधान बैंक से सम्पर्क स्थापित करना चाहिए। यदि उस बैंक को अपने साधनों से यह अतिरिक्त वित्त प्रदान करने मे कठिनाई हो तो वह सम्बन्धित उपक्रम की सलाह से किसी अन्य लोक क्षेत्र-बैंक के सहयोग से इसकी व्यवस्था करेगा। यदि इस सहयोग की व्यवस्था करने मे कोई विशेष कठिनाई उत्पन्न

1 Adapted from Tables given in 'Eastern Economist' March 9, 1973, pp 538-45.

2 OM No. BPE/1 (49) Adv. F/71 dt 24th June 1971, (*Lok Udyog*, July 1971, p 415)

हो तो उपक्रम लोक उद्योग ब्यूरो से सम्पर्क स्थापित कर सकता है तथा ब्यूरो अधिकोषण विभाग की सलाह ले सकता है।

(४) यदि कोई चालू लोक उपक्रम अपने सम्पूर्ण खाते को किसी दूसरे लोक-क्षेत्र-बैंक मे स्थानान्तरित करना चाहता है तो उसे सर्वप्रथम स्थानान्तरण के कारण के विवरण के साथ लोक उद्योग ब्यूरो से सम्पर्क स्थापित करना होगा। तत्पश्चात् ब्यूरो सलाह के लिए अधिकोषण विभाग से सम्पर्क स्थापित करेगा तथा इस सम्बन्ध मे सम्बन्धित उपक्रम को आवश्यक निर्देश देगा।

तालिका ७

**Industrial Undertakings run Departmentally**

| Serial No. | Name of Undertakings | Capital Invested upto end of 1917-72 | 1971-72 (Actual) Gross Receipts | Total Working Expenses | Net Profit (4—5) |
|---|---|---|---|---|---|
| 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 |
| 1. | Railways | 3,52,099 | 1,09,659 | 1,07,875 | 1,784 |
| 2. | Posts and Telegraphs Department | 29,375 | 29,981 | 26,267 | 3,714 |
| 3. | India Security Press | 591 | 575 | 560 | 11 |
| 4. | Currency Note-Press | 558 | 819 | 703 | 116 |
| 5. | Overseas Communication Service | 1,474 | 799 | 517 | 282 |
| 6. | Lighthouses and Light Ships | 1,135 | 126 | 92 | 34 |
| 7. | Delhi Milk Scheme | 547 | 1,154 | 1,260 | —106 |
| 8. | Forest Department, Andamans | 908 | 177 | 258 | —81 |
| 9. | Electricity Department, Andamans | 92 | 15 | 24 | —09 |
| 10. | Electrical Sub-Division, Laccadives | 22 | 02 | 06 | —04 |
| 11. | Security Paper Mill | 1,024 | 392 | 358 | 34 |
| 12. | Neemuch Opium Factory | 160 | 518 | 260 | 258 |
| 13. | Ghazipur Opium Factory | 317 | 833 | 506 | 327 |
| 14. | Ghazipur Alkaloid Works | — | 125 | 95 | 30 |
| 15. | Electricity Department Chandigarh | 317 | 100 | 89 | 11 |
| 16. | Tarapur Atomic Power Station | 8,617 | 746 | 939 | —193 |
| 17. | Electricity Department, Dadra & Haveli | 23 | 03 | 04 | —01 |
| | Total | 3,97,215 | 1,46,024 | 1,39,817 | 6,207 |

by the Central Government

(In Lakhs of Rupees)

| Revised 1972-73 | | | | Budget 1973-74 | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Capital Invested upto end of 1972-73 | Gross Receipts | Total Working Expenses | Net Profit (8—9) | Capital Invested upto end of 1973-74 | Gross Receipts | Total Working Expenses | Net Profit |
| 7 | 8 | 9 | 10 | 11 | 12 | 13 | 14 |
| 3,71,880 | 1,17,400 | 1,16,160 | 1,240 | 3,89,080 | 1,26,435 | 1,23,934 | 2,501 |
| 34,213 | 32,275 | 28,276 | 3,999 | 35,313 | 36,200 | 31,071 | 5,129 |
| 678 | 502 | 452 | 50 | 891 | 479 | 431 | 84 |
| 659 | 976 | 876 | 100 | 749 | 856 | 766 | 90 |
| 1,750 | 902 | 553 | 349 | 1,937 | 984 | 597 | 387 |
| 1,274 | 135 | 117 | 18 | 1,511 | 139 | 108 | 31 |
| 734 | 1,310 | 1,425 | —115 | 1,017 | 1,887 | 1,665 | 192 |
| 924 | 219 | 283 | —64 | 949 | 229 | 284 | —55 |
| 59 | 15 | 31 | —16 | 83 | 16 | 35 | —19 |
| 27 | 02 | 07 | —05 | 30 | 02 | 08 | —06 |
| 1,057 | 367 | 389 | —22 | 1,120 | 385 | 420 | 35 |
| 233 | 763 | 317 | 446 | 200 | 1,068 | 527 | 541 |
| 425 | 862 | 486 | 376 | 475 | 863 | 461 | 402 |
| — | 152 | 112 | 40 | — | 155 | 110 | 45 |
| 262 | 106 | 93 | 13 | 406 | 121 | 96 | 25 |
| 8,830 | 963 | 1,018 | —55 | 8,395 | 1,450 | 1,154 | 296 |
| 31 | 03 | 05 | —02 | 43 | 05 | 06 | —01 |
| 4,23,136 | 1,56,952 | 1,50,600 | 6,352 | 4,42,199 | 1,71,274 | 9,61,703 | 9,571 |

तालिका ८

**Commercial and Industrial Undertakings Run Outside the Central Govt.** (In Lakhs of Rupees)

| Name of Undertakings | Central Government Investment in Share Capital upto 1971-72 | Net profit earned during 1971-72 | Dividend/Profits received by Govt. during 1971-72 | Revised 1972-73 Capital Investment by Central Government | Revised 1972-73 Dividend/Profits expected to accrue to Govt. | Budget 1973-74 Capital Investment by Central Government | Budget 1973-74 Dividend/Profits expected to accrue to Govt. |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 |
| **I. Undertakings under Construction** | | | | | | | |
| Ministry of Agriculture | | | | | | | |
| 1. Banana and Fruit Development Corpn. | — | — | — | 10 | — | 30 | — |
| Ministry of Heavy Industries | | | | | | | |
| 1. Scooter Manufacturing Co. | — | — | — | 76 | — | 60 | — |
| 2. Richardson & Cruddes 1971 | — | — | — | 100 | — | 50 | — |
| 3. Bharat Pumps and Compressors Ltd. | 154 | — | — | 144 | — | 181 | — |
| Ministry of Industrial Development | | | | | | | |
| 1. Hindustan Paper Corporation | 35 | — | — | 300 | — | 400 | — |
| 2. Delhi Small Industries Development Corporation | — | — | — | 10 | — | — | — |
| 3. Industrial Development and Rehabilitation Corporation of India | — | — | — | — | — | 25 | — |
| Ministry of Petroleum and Chemicals | | | | | | | |
| 1. Indian Petrochemicals Corpn. Ltd. | 1,642 | — | — | 1,031 | — | 3,062 | — |
| Minisitry of Steel & Mines | | | | | | | |
| 1. Bhart Aluminium Co Ltd. | 2,959 | — | — | 720 | — | 2,304 | — |
| 2. Mineral Exploration Ltd. | — | — | — | 45 | — | 100 | — |

| | | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| 3 Steel Authority of India (SAIL) | — | — | — | 100 | — | 3,337 | — |
| 4 Metal Scrap Trading Corporation | — | — | — | 16 | — | — | — |
| 5 Hindustan Copper Ltd | 5,636 | — | — | 755 | — | 748 | — |
| 6 Bokaro Steel Ltd | 60,000 | — | — | — | — | — | — |
| 7 Bharat Coking Coal Ltd | — | — | — | 1,707 | — | — | — |
| 8 Bharat Gold Mines Ltd | — | — | — | 29 | — | 30 | — |
| Ministry of Shipping and Transport | | | | | | | |
| 1 Cochin Shipyard Ltd | 567 | — | — | 899 | — | 800 | — |
| Ministry of Tourism and Civil Aviation | | | | | | | |
| 1 International Airports Authority of India | — | — | — | 375 | 35 | 264 | 35 |
| Total | 70 903 | — | — | 6,317 | 35 | 11,391 | 35 |
| **II. Running Concerns** | | | | | | | |
| Ministry of Defence | | | | | | | |
| 1 Garden Reach Workshops Ltd | 350 | 71 | 21 | 100 | 32 | 50 | 35 |
| 2 Hindustan Aeronautics Ltd | 5 041 | 367 | 101 | 400 | 109 | 250 | 114 |
| 3 Mazagon Docks Ltd | 355 | 99 | 19 | 25 | 26 | 88 | 34 |
| 4 Bharat Electronics Ltd | 596 | 360 | 63 | — | 72 | 100 | 78 |
| 5 Praga Tools Ltd | 233 | −128 | — | — | — | — | — |
| 6 Goa Shipyard Ltd | 14 | 8 | 4 | 2 | 4 | — | 4 |
| 7 Bharat Earth Movers Ltd | 1,190 | 330 | 48 | — | 59 | 10 | 72 |
| 8 Bharat Dynamics | 100 | −15 | — | 60 | — | 90 | — |
| Ministry of Agriculture | | | | | | | |
| 1 Modern Bakeries (India) Ltd | 100 | 53 | — | — | — | — | — |
| 2 Food Corporation of India | 7,638 | 62 | — | 648 | — | 86 | — |
| 3 State Farms Corporation | 320 | 14 | — | 20 | — | 15 | — |
| 4 Central Fisheries Corporation Ltd | 36 | −13 | — | 15 | — | — | — |
| 5 General Warehousing Corporation Ltd | 1,085 | 58 | — | 361 | 41 | 329 | 51 |
| 6 State Agro-Industries Corporation | — | — | — | 300 | — | 220 | — |

| 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Ministry of Commerce | | | | | | | |
| 1. State Trading Corporation | 800 | 524 | 140 | — | 160 | 600 | 160 |
| 2. Minerals and Metals Trading Corpn. | 300 | 539 | 130 | — | 54 | — | 54 |
| 3. Cotton Corporation of India | 67 | 3 | 2 | — | — | — | — |
| 4. National Textile Corporation | 587 | 14 | — | 284 | — | 293 | — |
| 5. Tea Trading Corporation of India Ltd. | — | — | — | 3 | — | 5 | — |
| 6. Jute Corporation of India | 75 | 5 | — | 25 | 3 | — | 6 |
| Ministry of Health and Family Planning | | | | | | | |
| 1. Hindustan Latex Ltd. | 70 | 16 | — | — | — | 40 | — |
| Ministry of Works and Housing | | | | | | | |
| 1. Hindustan Housing Factory Ltd. | 49 | 11 | 5 | — | 5 | 1 | 5 |
| 2. National Building Construction *Corporation.* | 200 | 13 | — | 50 | — | 50 | — |
| Ministry of Heavy Industry | | | | | | | |
| 1. Hindustan Machine Tools Ltd. | 1,692 | 96 | — | 510 | — | 298 | — |
| 2. Heavy Electricals (India) Ltd. | 5,000 | 89 | — | — | — | — | — |
| 3. Bharat Heavy Electricals Ltd. | 8.000 | 303 | — | — | — | — | — |
| 4. Machine Tools Corporation of India | 400 | −24 | — | — | — | — | — |
| 5. Tungabhadra Steel Products | 51 | 4 | — | — | — | — | — |
| 6. *Triveni Structurals Ltd.* | 153 | −58 | — | — | — | — | — |
| 7. Bharat Heavy Plates and Vessels Ltd. | 818 | −203 | — | 28 | — | 50 | — |
| 8. Heavy Engineering Corporation | 15,951 | −1,585 | — | 55 | — | 100 | — |
| 9. Mining and Allied Machinery Corporation Ltd. | 2,000 | −350 | — | — | — | — | — |
| Ministry of Industrial Development | | | | | | | |
| 1. Hindustan Cables Ltd. | 702 | −11 | — | 175 | — | 50 | — |
| 2. Hindustan Salts Ltd. | 179 | — | — | — | — | — | — |

| | | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| 3 National Instruments Ltd | 349 | —147 | — | 34 | — | 20 | — |
| 4 National Newsprint & Paper Mills Ltd | 255 | 5 | — | — | — | — | — |
| 5 Instrumentation Ltd | 359 | 57 | — | 8 | 27 | 35 | 12 |
| 6 Hindustan Photo Films Manufacturing Co Ltd | 552 | —265 | — | — | — | — | — |
| 7 Tannery Footwear Corporation of India | 76 | —66 | — | 20 | — | 30 | — |
| 8 National Industrial Development Corporation | 10 | 15 | 2 | — | 2 | — | 2 |
| 9 Cement Corporation of India | 744 | 3 | — | 350 | — | 450 | — |
| 10 Bharat Ophthalmic Glass Ltd | 235 | — | — | 40 | — | 1 | — |
| Ministry of Irrigation and Power | | | | | | | |
| 1 National Projects Construction Ltd | 151 | —71 | — | — | — | — | — |
| 2 Water and Power Development Consultancy Services (India) | 70 | 2 | — | — | — | — | — |
| Ministry of Petroleum and Chemicals | | | | | | | |
| 1 Cochin Refineries Ltd | 370 | 176 | 59 | — | — | — | 53 |
| 2 Fertilizers Corporation of India | 13 753 | 169 | — | 6 553 | — | 7 120 | — |
| 3 Indian Oil Corporation Ltd | 7 108 | 3 194 | 498 | — | 495 | — | 499 |
| 4 Indian Drugs and Pharmaceuticals Ltd | 2 750 | —457 | — | 620 | — | 50 | — |
| 5 Madras Refineries | 953 | 346 | 86 | — | — | — | — |
| 6 Lubrizol India Ltd | 31 | 42 | — | — | 2 | — | 2 |
| 7 Oil and Natural Gas Commission | 13 320 | 1 212 | — | 195 | — | — | — |
| 8 Fertilizers and Chemicals Travancore | 2 675 | —352 | — | 1 975 | — | 1 685 | — |
| 9 Hindustan Antibiotics Ltd | 247 | 14 | 12 | — | 12 | — | 12 |
| 10 Hindustan Insecticides Ltd | 126 | 39 | 9 | — | — | — | — |
| 11 Engineers India Ltd | 25 | 29 | 2 | — | 2 | — | 2 |

| 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| 12 Hindustan Organic Chemicals Ltd. | 794 | —15 | — | 120 | — | 60 | — |
| 13. Pyrites Phosphates and Chemicals Ltd. | 609 | —54 | — | — | — | — | — |
| Ministry of Shipping and Transport | | | | | | | |
| *1. Hindustan Shipyard Ltd.* | 789 | 59 | — | 141 | — | 95 | — |
| 2. Central Road Transport Corpn. Ltd. | 110 | —23 | — | 30 | — | 1 | — |
| 3. Shipping Corporation of India Ltd. | 2,795 | 807 | 141 | — | 168 | — | 168 |
| 4. Mogul Lines Ltd. | 80 | 9 | — | — | — | — | — |
| 5. Central Inland Water Transport Corpn. | 276 | —126 | — | 63 | — | 65 | — |
| Ministry of Steel and Mines | | | | | | | |
| 1. Hindustan Steel Ltd. | 59,437 | —4,445 | — | 1,715 | — | — | — |
| 2. Hindustan Steel Works Construction Ltd. | 50 | 53 | 10 | — | 10 | — | 10 |
| 3. Nationol Coal Development Corporation | 12,232 | —653 | — | 1,858 | — | — | — |
| 4. Neyveli Lignite Corporation Ltd. | 8,000 | —1,333 | — | 2,097 | — | 2,048 | — |
| 5. National Mineral Development Corpn. | 5,897 | —350 | — | 1,707 | — | 600 | — |
| *6. Hindustan Zinc Ltd.* | 955 | —26 | — | 385 | — | 906 | — |
| Ministry of Tourism and Civil Aviation | | | | | | | |
| 1. Air India | 2,091 | —166 | 82 | 500 | — | 500 | — |
| *2. Indian Airlines* | 2,139 | —455 | — | 689 | — | 200 | — |
| 3. India Tourism Development Corporation | 722 | 21 | — | 180 | — | 150 | — |
| Department of Atomic Energy | | | | | | | |
| *1. Indian Rare Earths Ltd.* | 175 | 46 | 12 | — | 14 | — | 14 |
| 2. Electronics Corporation of India Ltd. | 375 | 67 | 4 | 225 | — | 142 | — |
| 3. Uranium Corporation of India Ltd. | 826 | 62 | — | — | — | — | — |
| Ministry of Communications | | | | | | | |
| 1. Indian Telephone Industries Ltd. | 388 | 393 | 48 | — | 48 | 20 | 48 |
| 2. Hindustan Teleprinters Ltd. | 82 | 81 | 10 | — | 10 | — | 10 |
| Total | 1,96,416 | —1,516 | 1,408 | 22,566 | 1,358 | 16,903 | 1,464 |

| | | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| **III. Promotional and Developmental Undertakings** | | | | | | | |
| Department of Science and Technology | | | | | | | |
| 1 National Research Development Corpn | 44 | 5 | — | — | — | — | — |
| Ministry of Agriculture | | | | | | | |
| 1 National Seeds Corporation | 250 | 1 | — | 30 | — | 45 | — |
| 1 Slaughter Houses Corporation | — | — | — | 10 | — | — | — |
| 3 Indian Dairy Corporation | 100 | 29 | — | — | — | — | — |
| Ministry of Irrigation and Power | | | | | | | |
| 1 Rural Electrification Corporation | 1,200 | 73 | 9 | 800 | 12 | 1,750 | 20 |
| Ministry of Industrial Development | | | | | | | |
| 1 National Small Industries Corpn Ltd | 350 | —41 | — | — | — | 200 | — |
| Ministry of Labour and Rehabilitation | | | | | | | |
| 1. Rehabilitation Industries Corporation | 328 | —63 | — | 13 | — | 5 | — |
| Total | 2,272 | 4 | 9 | 853 | 22 | 2 000 | 20 |
| GRAND TOTAL | 26,968 | —1 512 | 1 417 | 29,736 | 1,405 | 30,294 | 1,519 |

# 6

# लोक उद्योगों पर लोक नियन्त्रण
## (PUBLIC CONTROL OVER PUBLIC ENTERPRISES)

**लोक नियन्त्रण का अभिप्राय एवं स्वरूप** (Meening and Nature of Public Control)—पिछले अध्यायो मे लोक उद्योगो के प्रबन्ध के सन्दर्भ मे हम देख चुके है कि उनकी प्रबन्धकीय कुशलता के लिए उन्हे प्रशासकीय तथा वित्तीय स्वायत्तता आवश्यक है। किन्तु 'यदि निगम को वाह्य अधिकारियो के हस्तक्षेप से मुक्त रखना चाहिए तो वाह्य अधिकारियों को भी इस बात पर स्पष्ट रूप से दृढ़ रहना चाहिए कि वे निगम से क्या चाहते है।'[1] इस प्रकार हमारे सामने दो पक्षो से प्रश्न उठते है : पहला उद्योग की ओर से तथा दूसरा स्वामित्व की ओर से।

**(१) उद्योग की ओर से**—लोक उद्योगो की प्रबन्धकीय कुशलता के लिए आवश्यक स्वायत्तता मिलती है। अतः प्रबन्धको का दायित्व हो जाता है कि वे इन उद्योगो के स्वामी (जनता) को अपने कार्यों का स्पष्ट विवरण दें कि वे इनका प्रबन्ध जन-हित को दृष्टि मे रखते हुए कुशलतापूर्वक कर रहे हैं। इस उत्तरदायित्व को प्रस्तुत करने के कार्य को 'सार्वजनिक हिसाब देयता' (Public Accountability) कहते हैं। 'हिसाब देयता' का तात्पर्य होता है—'हिसाब देना' (Accountable *to account for) अर्थात् कार्य-विवरण प्रस्तुत करना। प्रोफेसर रॉब्सन के अनुसार,* 'हिसाब देने का तात्पर्य होता है किसी विशिष्ट अवधि मे किये गये कार्यों अथवा उद्देश्यो की पूर्ति के लिए किये गये प्रयासो का, उनकी पुष्टि के लिए आवश्यक स्पष्टीकरण के साथ, प्रतिवेदन देना।'[2]

1 "But if the corporation must be protected in its personality from intrusion by outside authority upon its decision, outside authority must be unremittingly firm in what it asks of the corporation." Galbraith, J. K., *Economic Development in Perspective*, p. 93.

2 "To account for one's actions means that one gives a report of what one has done in a specified period of time together with whatever explanations may be necessary to justify the actions 'performed or ends pursued". Robson, W.A., Nationalized Industry and Public Ownership, *op. cit.*, p. 190.

(२) स्वामित्व की ओर से—इस 'हिसाब देयता' के उत्तरदायित्व को कार्यान्वित कराने के लिए सरकार तथा संसद (इन उद्योगों के स्वामी जनता के प्रतिनिधि) के पास उन पर नियन्त्रण का समुचित अधिकार रहना है। नियन्त्रण का तात्पर्य अवरोध उपस्थित करना नहीं वरन् यह देखना है कि इन उद्योगों का कार्य इनके उद्देश्यों की पूर्ति का ध्यान में रखते हुए कुशलतापूर्वक चलाया जा रहा है अर्थात् प्रबन्धकीय वर्ग अपने दायित्वों को कुशलतापूर्वक निभा रहा है।

इस प्रकार हम देखते है कि 'हिसाब देयता' (Accountability) तथा 'नियन्त्रण' (Control) एक ही प्रश्न के दो पहलू हैं—एक उद्योग की ओर से तथा दूसरा स्वामित्व की ओर से। स्पष्टीकरण के लिए हम एक उदाहरण ले सकते हैं। मान लिया किसी कार्य के लिए अ ने ब को दस रुपया दिया। इस रुपये को ब ने किस प्रकार व्यय किया, इसका हिसाब देने के लिए वह अ के प्रति उत्तरदायी है। साथ ही अ का ब के प्रति यह अधिकार है कि वह उससे हिसाब मांगे।

निजी क्षेत्र की कम्पनियों में अंशधारी (Shareholders) स्वामी होते है तथा संचालक मण्डल प्रबन्ध कार्य करते है। ऐसी स्थिति में अंशधारियों का संचालक मण्डल पर नियन्त्रण का अधिकार है तथा संचालक मण्डल अंशधारियों के प्रति कुशल प्रबन्ध के लिए उत्तरदायी हैं। लोक उद्योगों में अंशधारी अथवा विनियोजक के रूप में सरकार के हाथ में स्वामित्व है तथा संचालक मण्डल इनका प्रबन्धकीय कार्य करते है। अतः सरकार का इन पर नियन्त्रण करने का अधिकार है तथा ये सरकार के प्रति उत्तरदायी है।

## लोक नियन्त्रण की आवश्यकता
## (Need for Public Control)

**विशेष उद्देश्यों की पूर्ति तथा देश के विकास में राष्ट्रनीति के उपकरण के रूप में काम करना (Fulfilment of Special Objectives and Working as Instruments of National Policy)**—प्रत्येक लोक उद्योग की स्थापना कुछ विशिष्ट उद्देश्यों की पूर्ति के लिए की जाती है तथा सामूहिक रूप में सभी लोक उद्योगों का प्रधान उद्देश्य देश के आर्थिक विकास में महत्त्वपूर्ण भूमिका निभाना है। अतः इन उद्योगों का देशहित में मार्गदर्शन आवश्यक है। यह कार्य सरकार द्वारा ही किया जा सकता है।

देश के वैधानिक नियमों का पालन करते हुए निजी क्षेत्र के उद्योग लाभ पर कार्य करते है। इस प्रकार उनका प्रधान उद्देश्य लाभ कमाना है। किन्तु लोक उद्योगों को उपभोक्ता तथा कर्मचारियों के हितों का भी ध्यान रखना है। इसके अतिरिक्त उन्हें देश के विकास में विशिष्ट योगदान देना है। जैसे, खाद उद्योग को

देश के कृषि विकास मे योगदान करना है; औषधि उद्योग को देश के स्वास्थ्य विकास, राष्ट्रीयकृत बैंकों को राष्ट्रीय आर्थिक विकास आदि। देश पचवर्षीय योजनाओं के क्रम से आगे बढ रहा है। अत: प्रत्येक लोक उद्योग को राष्ट्रीय योजना का उपयुक्त अग बनना है। ये महत्त्वपूर्ण क्षेत्र हैं अत आवश्यकतानुसार सरकार इन्हे निर्देश (directions) दिया करती है।

**अत्यधिक प्रतियोगिता से बचने के लिए सामंजस्य (Co-ordination to avoid undue Competition)**—निजी क्षेत्र मे यह सम्भव है कि एक उद्योग दूसरे के साथ इस प्रकार प्रतिस्पर्द्धा करे कि उसके विकास के फलस्वरूप दूसरे उद्योग की अवनति हो अथवा दूसरा उद्योग उस प्रतिस्पर्द्धा को न सम्भाल सकने के कारण बन्द हो जाय। किन्तु लोक-उद्योगों में ऐसा सम्भव नही है। यदि एक उपक्रम के कार्यों का दूसरे पर अवांछित प्रभाव पड़े तो राष्ट्रीय-हित की हानि होगी। अतः सरकार ऐसा होने से रोक देगी। यह समन्वय का कार्य सरकार ही कर सकती है। अत. सरकार के हाथ मे इन उद्योगों के नियन्त्रण का अधिकार होना आवश्यक है।

**लोक उद्योग में अपार राशि का विनियोजन (Huge Investments in the Public Sector)**—एक विकासशील देश के सामने पूंजी की महान समस्या होती है। अतः जो भी पूंजी उपलब्ध हो उसका अधिकतम एवं समुचित उपयोग होना चाहिए। इसी दृष्टिकोण से इन उद्योगों मे लगी हुई अपार राशि के समुचित उपयोग के लिए इन पर समुचित नियन्त्रण आवश्यक है। राष्ट्र के प्रतिनिधि के नाते ससद को देखना चाहिए कि 'देश *को प्रत्येक विनियोजित रुपया अत्यन्त मित-व्ययी* ढग से व्यय तथा प्रतिफलित होता है।'[1]

**प्रबन्ध मण्डल के सदस्यों का लोक उद्योग में वित्तीय हित का अभाव (Absence of Financial Interest of Board Members on the Public Enterprise)**—निजी क्षेत्र के उद्योगों में सचालकों का वित्तीय हित (उनके द्वारा लिये गये अंशो पर लाभांश, विशिष्ट कमीशन आदि) होता है। "अधिकांश निजी उद्योग मे प्रबन्धकों का भाग्य कम्पनी के साथ सलग्न रहता है जिसके फलस्वरूप इन्हें कभी-कभी काफी जोखिम भी उठानी पड़ती है। अतः प्रबन्धक वर्ग व्यवसाय का हित व्यक्तिगत रूप मे देखता है।"[2] इस प्रकार इन उद्योगों पर विशेष नियन्त्रण

1 "Each rupee invested is most economically intended, expended and rewarded." Ramanadham V. V., *Structure of Public Enterprise in India*, p 13

2 "In most private enterprises the futures of the management are very closely linked with those of the company, involving in some cases considerable risk which brings home to the management the welfare of the business in a very personal manner." Gorwala A. D., *op. cit.*, p. 14.

की आवश्यकता नहीं पड़ती । इसके विपरीत लोक उद्योगों के प्रबन्धकों का उनमें कोई भी वित्तीय हित नहीं रहता । ये सभी वेतनभोगी कर्मचारी होते हैं । दिल्ली के एक सेमिनार के एक वक्ता के अनुसार, "सरकारी उद्योगों के प्रबन्ध मण्डलीय सदस्य अथवा प्रबन्ध सचालक का इन उद्योगों में न कोई वित्तीय हित था और न उनकी पदोन्नति उनकी कुशलता पर निर्भर थी ।"[1] अतः इन उद्योगों के कुशल सचालन के लिए इन पर समुचित नियन्त्रण आवश्यक है ।

इस प्रकार हम देखते हैं कि लोक उद्योगों की सफलता के लिए जितनी स्वायत्तता की आवश्यकता है उतनी ही उन पर नियन्त्रण की भी आवश्यकता है । "पिछले दशक में लोक उद्योगों की सख्या की महती वृद्धि ने प्रायः सभी राष्ट्रों के सम्मुख एक आधारभूत (मूल) द्विविधा उत्पन्न कर दी है । किसी उद्योग के सफल सचालन के लिए आवश्यक परिचालन एव वित्तीय लोच तथा उन पर नियन्त्रण को किस प्रकार समन्वित किया जाय जिससे लोक उत्तरदायित्व तथा जननीति में सामञ्जस्य हो सके ।"[2] 'स्वायत्तता' तथा नियन्त्रण पारस्परिक विरोधी शब्द हैं । स्वायत्तता घटने से उद्योग के परिचालन पर प्रभाव पड़ता है तथा समुचित स्वायत्तता के अभाव में उद्योग का कुशल सचालन असम्भव है, इसके विपरीत स्वायत्तता के दुरुपयोग (समुचित नियन्त्रण के अभाव में) से सगठन में कुरीतियाँ बढ़ती हैं तथा उद्योग पतनोन्मुख हो जाता है । श्री डेविस के अनुसार, 'समस्या का मूल मण्डलों की प्रशासकीय स्वतन्त्रता का अतिक्रमण तथा उनके प्रबन्धकीय उत्तरदायित्व का अपहरण किये बिना राष्ट्रीय हित की सुरक्षा की व्यवस्था करना है । ऐसा नियन्त्रण आवश्यक है किन्तु इसका अत्यधिक प्रयोग निगमों की स्वायत्तता कम कर देगा जिससे फलस्वरूप उस सिद्धान्त को भी क्षति पहुँचेगी जिस पर वह आधारित है ।"[3]

1 'The members of the board or Managing directors of the Government enterprise had no financial stake in the concern and their service careers were also not dependent on the degree of efficiency with which the concerns were administrated and operated." I I P A *Administrative Problems of State Enterprise in India*, Report of Seminar (Dec 1957) p 5

2 'The great increase in the number of state owned and operated business enterprises during the last decade has confronted almost every nation with a basic dilemma How can the operating and financial flexibility required for the successful conduct of an *enterprise be reconciled with the need for controls* to assure public accountability and consistency in public policy " U N Seminar, *op cit*, p 5

3 'The Kernal of the problem is provision for safeguarding the national interest without encroaching upon the administrative independence of the boards and usurping their *managerial responsibility* Such control is essential but its excessive use would dimi-

*(Contd)*

इस प्रकार हम देखते है कि 'स्वायत्ता' तथा 'नियन्त्रण' की समस्या कितनी जटिल है। इस समस्या का समुचित समाधान इनका समुचित सन्तुलन है।

## लोक नियन्त्रण के रूप
## (Forms of Public Control)

लोक उद्योगो पर नियन्त्रण का स्वरूप तथा विस्तार, प्रधानत. उनके सगठन प्रारूप पर निर्भर है। विभागीय सगठन (Departmental Organisations) पूर्णतया एव प्रत्यक्ष रूप से मन्त्री के अन्तर्गत होते है, अत उन पर सरकार का नियन्त्रण भी पूर्णरूपेण रहता है तथा सगद के समक्ष मन्त्री न केवल नीति सम्बन्धी मामले के लिए ही उत्तरदायी होते है बल्कि दैनिक कार्यवाही सम्बन्धी प्रश्नो का भी उत्तर देते है। इसके विपरीत लोक निगम (Public Corporations) तथा सरकारी कम्पनियाँ (Government Companies) स्वायत्त सस्थाएँ है तथा इनमे नियन्त्रण नीति सम्बन्धी बातों तक ही सीमित रहता है।

व्यापक रूप मे लोक नियन्त्रण के निम्नलिखित तीन रूप होते है .

(i) मन्त्रिपदीय नियन्त्रण (Ministerial Control);

(ii) ससदीय नियन्त्रण (Parliamentary Control);

(iii) अकेक्षणीय नियन्त्रण (Audit Control)।

**मन्त्रिपदीय नियन्त्रण (Ministerial Control)**—भारत में लोकतान्त्रिक राजनीतिक व्यवस्था है। अत. ससद जनता का प्रतिनिधित्व करती है तथा इसी के चुने हुए लोग सरकार का गठन करते है। राष्ट्रपति सरकार का प्रधान होता है। प्रत्येक मन्त्री के पास कुछ विभाग होते है जिनका कार्य वह सँभालता है। लोक निगम अधिनियमो मे जो अधिकार सरकार को दिये गये है उनका प्रयोग उपयुक्त मन्त्री करता है। सरकारी कम्पनियो के अश राष्ट्रपति के नाम मे होते है तथा वह अंशधारियों की स्थिति मे सरकारी कम्पनी के अधिकारों का प्रयोग करता है। इस प्रकार से वे अधिकार चाहे सरकार के हों अथवा राष्ट्रपति के व्यवहार मे सम्बन्धित (उपयुक्त) मन्त्री ही उनका प्रयोग करता है। मन्त्री के ये अधिकार प्रधानतः दो श्रेणियो मे विभाजित *किये जा सकते है. (अ) प्रशासकीय (Administrative), तथा (ब) वित्तीय* (Financial)।

*मन्त्री अपने अधिकारो का अग्राकित अवसरों पर नियन्त्रण के लिए उपयोग* करता है :

nish the autonomy of public corporations which would undermine the very principle on which they are founded." Earnest Davies in Problems of Rationalised Industry, ed. by Robson W. A., *op. cit.*, p. 109.

(१) लोक निगम अधिनियमों एवं सरकारी कम्पनी, सीमा अन्तर्नियमों में सरकार/राष्ट्रपति को दिये गये अधिकारों के प्रयोग के समय (अ) संचालकों एवं उच्च पदाधिकारियों की नियुक्ति/सेवा मुक्ति करने का अधिकार, (ब) नीति सम्बन्धी निर्देशन देने का अधिकार, (स) कुछ वित्तीय मामलों में अनुमोदन (स्वीकृति) देने का अधिकार।

(२) लोक उद्योगों के दायित्व सँभालने के अवसर पर (अ) जब वह लोक निगमों के वार्षिक लेखे तथा प्रतिवेदन संसद के समक्ष प्रस्तुत करता है, तथा (ब) जब वह संसद सदस्यों द्वारा पूछे गये लोक उद्योग से सम्बन्धित प्रश्नों का संसद में उत्तर देता है।

## मन्त्रिपदीय प्रशासकीय नियन्त्रण
## (Ministerial Administrative Control)

**संचालकों एवं उच्च पदाधिकारियों की नियुक्ति तथा सेवा मुक्ति (Appointment and Dismissal of Directors and High Officials)**—सम्बन्धित लोक निगम अधिनियम सीमा अन्तर्नियम के अनुसार केन्द्रीय सरकार/राष्ट्रपति को संचालकों की नियुक्ति तथा सेवामुक्त करने का अधिकार है। दामोदर घाटी निगम अधिनियम, १६४८ के अनुसार निगम (D V C) में एक चेयरमैन तथा दो सदस्य होंगे जिनकी नियुक्ति केन्द्रीय सरकार करेगी।[1] वायु निगम अधिनियम, १६५३ के अनुसार, "प्रत्येक निगम में ५ से कम तथा ६ से अधिक सदस्य नहीं होंगे जिनकी नियुक्ति केन्द्रीय सरकार करेगी तथा उनमें से किसी एक को केन्द्रीय सरकार चेयरमैन नियुक्त करेगी।"[2] अन्य लोक निगमों में भी ऐसी ही व्यवस्था है। सरकारी कम्पनियों में उनके अन्तर्नियमों के अनुसार यह अधिकार राष्ट्रपति को प्राप्त है। हेवी इन्जीनियरिंग कॉर्पोरेशन रांची, में समय-समय पर राष्ट्रपति कम्पनी के संचालकों की संख्या (जो दो से कम नहीं होंगे) लिखित रूप में निश्चित करेगा तथा उनकी नियुक्ति वही करेगा।[3] नेशनल कोल डेवलपमेण्ट कॉरपोरेशन लि० (रांची) में

1 DVC Act, 1948, Sec 4 "The Corporation shall consist of a chairman and two other members appointed by the Central Government"

2 Air Corporation Act, 1953, Sec 4 "Each of the corporations shall consist of not less than five but not more than nine members appointed by the Central Government and one of the members shall be appointed by the Central Government to be the Chairman of the Corporation"

3 H. E C Article 75 "The President shall from time to time determine in writing the number of Directors of the Company which shall not be less than 2 (two) " Article 76 (1) "The Directors (including the Chairman) shall be appointed by the President "

'सचालकों की नियुक्ति राष्ट्रपति द्वारा की जायगी।'[1] ऐसी ही व्यवस्था अन्य सरकारी कम्पनियों में भी है। संचालकों की नियुक्ति के लिए न तो कोई योग्यता सीमा सम्बन्धित अधिनियमों में दी गयी है और न सीमा अन्तर्नियमों में ही। निजी क्षेत्र की कम्पनियों में सचालकों के लिए योग्यता अश (Qualification Shares) रखना अनिवार्य है किन्तु सरकारी कम्पनियों के सचालकों के पास ऐसी योग्यता की भी आवश्यकता नहीं है। विभिन्न लोक निगम अधिनियमों में कुछ साधारण अयोग्यताओं का उल्लेख है। जैसे, विकृत मस्तिष्क अथवा दिवालिया होना, तथा 'वित्तीय अथवा ऐसे हित का होना जिसका प्रभाव उसके सदस्य की हैसियत से कार्य करने में पक्षपातपूर्ण हो।'[2] यदि कोई सदस्य प्रत्यक्ष तथा परोक्ष रूप से निगम के किसी प्रसंविदा (contract) में हितबद्ध (interested) हो तो उसे इस बात की सूचना निगम को देनी पड़ती है। यह बात मिनट पुस्तिका (Minute Book) में लिख ली जाती है तथा जिस समय उस विषय पर विचार हो रहा हो वह सदस्य उस सभा (Meeting) में भाग नहीं लेगा। दामोदर घाटी निगम (D. V. C.)[3] में संसद अथवा राज्य विधानसभा का सदस्य, सदस्य नहीं हो सकता तथा औद्योगिक वित्त निगम (I.F.C.)[4] में चेयरमैन को छोड़कर कोई वेतनभोगी अधिकारी सचालक नहीं हो सकता। इन दोनों निगमों के अतिरिक्त अन्य किसी निगम या सरकारी कम्पनी में ऐसा कोई प्रतिबन्ध भी नहीं है। किन्तु, अब भारत सरकार ने संसद सदस्यों को लोक निगमों के सचालक के रूप में न रखने का निश्चय कर लिया है।[5]

इस प्रकार हम देखते है कि संचालक की नियुक्ति में योग्यता बन्धन के अभाव में, सम्बन्धित मन्त्री को समुचित छूट है। उसे योग्य व्यक्तियों का चुनाव करना चाहिए, क्योंकि उनके कार्यों के लिए वह सदन के सामने स्वयं उत्तरदायी है। लोक निगमों के सचालकों की नियुक्ति विधि (procedure) में एकरूपता नहीं मालूम पड़ती। किसी-किसी निगम में अनौपचारिक ढंग से संचालकों की नियुक्ति के समय उसके चेयरमैन की राय जान ली जाती है तथा किसी-किसी में ऐसा नहीं होता। किन्तु, वित्तीय संस्थाओं में ऐसी प्रथा[6] स्थापित हो गयी है जिसके अनुसार वित्त

1 N. C. D. C Ltd. Article 71 (i), '*The Directors shall be appointed by the President* .'

2 That is likely 'to affect prejudicially, the exercise or performance by him of his functions as a member.' Sec. 4. (2) of the L I. C. Act, 4 (2) of the Air Corporation Act etc.

3 *D. V. C. Act, 1948, Sec. 2(a).*

4 I. F. C. Act, 1948, Sec. 12(a)

5 Khera S S, *op. cit.*, p. 77.

6 "A convention had been estalished that the proposals would be set up by him (secretary. Finance Ministry) to the minister *in consultation with the chairman/Governors of the undertaking* concerned and the Cabinet Secretary." Estimates Committee, 52nd Report (1963-64), p. 10.

विभाग का सचिव सम्बन्धित उपक्रम के चेयरमैन तथा मन्त्रिमण्डल सचिव की राय से सचालकों की नियुक्ति का प्रस्ताव मन्त्री के सामने रखता है। ऐसी प्रथा अन्य निगमों के विषयों में भी चलायी जाय तो उद्योग के सचालन में सुविधा होगी। अनुमान समिति की राय है कि सचालकों, विशेषत गैर-सरकारी, की नियुक्ति चेयरमैन की राय से होनी चाहिए क्योंकि उद्योग की सफलता के लिए अन्ततोगत्वा वही उत्तरदायी है।[1]

भारतीय लोक उद्योगों के सचालकों को सेवा मुक्त करने का भी अधिकार मन्त्री को है। कृष्णमेनन समिति ने सुझाव दिया है कि "यदि सचालक की शारीरिक, प्रशासकीय अथवा तकनीकी क्षमता में पूर्ण कमी आ जाय या वह आचरण अथवा व्यवहार में त्रुटियों के कारण ऐसा पद सँभालने के अयोग्य हो जाय तो चेयरमैन को उसका त्यागपत्र ले लेना चाहिए तथा इसकी सूचना मन्त्री को दे देनी चाहिए।"[2] जब भी कोई सचालक, किसी भी कारण से, अपना पद सँभालने के लिए अयोग्य हो जाय तो उसे सेवामुक्त करने के विषय में दो राय नहीं हो सकती।

विभिन्न लोक निगम अधिनियमों में सचालकों को सेवामुक्त करने की परिस्थितियाँ भी दी गयी हैं किन्तु उनमें एकरूपता नहीं है। जैसे, औद्योगिक वित्त निगम में केन्द्रीय सरकार किसी भी समय चेयरमैन को हटा सकती है[3] तथा सचालक मण्डल किसी भी सचालक को दी हुई अयोग्यताओं[4] (वेतनभोगी अधिकारी, दिवालिया,

[1] "The appointment of director particularly the non-officials should be made in consultations with the chairman who is ultimately responsible for success of an enterprise" *Ibid*, p 11

[2] "In cases where a Director is found totally wanting in capacity, physical, administrative or technical, or where his demeanour or defects of conduct and character make him an unfit person to hold such office, the chairman should seek to obtain his resignation, and report it to the Minister" Parliamentary Supervision over State Undertaking *op cit*, p 13

[3] Sec 13(1) I F C Act, 1948 "The Central Government may at any time remove the chairman from office
(2) The Board may remove from office any director who
(a) is, or has become subject to any of the disqualifications mentioned in Sec 12, or
(b) is absent without leave of the Board more than (from) three consecutive meetings of the Board without excuse sufficient in the opinion of the Board or exonerate the absence"

[4] Sec, 12, I. F. C Act, 1948 "No person shall be a director who
(a) except in the case of the chairman is a salaried official of the corporation, or
(b) is or at any time has been adjudicated insolvent or has suspended payment of his debts or has compounded with his creditors, or (*Contd*)

विकृत मस्तिष्क होने पर) अथवा लगातार (बिना छुट्टी के) तीन बैठकों में भाग न लेने से सेवा मुक्त कर सकता है। दामोदर घाटी निगम में "केन्द्रीय सरकार निगम के किसी सदस्य को हटा सकती है, यदि वह उसकी राय में : (अ) काम करने से इन्कार करता है, (ब) काम करने के योग्य नहीं रह गया है, (स) सदस्य की हैसियत से अपने पद का इतना दुरुपयोग कर लिया है कि उसका निगम का सदस्य बने रहना लोक हित के विरुद्ध होगा, या (द) उसका सदस्य बना रहना अन्य किसी प्रकार से अनुचित होगा।"[1]

सरकारी कम्पनियों में सेवा मुक्ति की व्यवस्था में एकरूपता पायी जाती है तथा प्रायः सभी कम्पनियों के सीमा अन्तर्नियमों में एक-सा अधिकार राष्ट्रपति को दिया गया है। वह (राष्ट्रपति) किसी भी समय अपनी इच्छा से किसी संचालक को हटा सकता है।[2]

ब्रिटेन में भी १९४५ उत्तरकालीन अधिनियमों ने मन्त्रियों को अधिक अधिकार दिये हैं।

श्री मॉरिसन के अनुसार, 'हम लोगों ने अनुभव किया कि यदि संचालक मण्डलों को उचित रूप में उत्तरदायी बनाना हो तथा उन्हें सरकार की आर्थिक तथा सामाजिक नीतियों के अनुकूल चलाना हो तो युद्ध-पूर्व के मन्त्रिपदीय अधिकार अपर्याप्त थे।'[3]

कुछ समय पूर्व तक लोक उद्योगों के उच्चपदीय अधिकारियों की नियुक्ति एवं सेवामुक्ति का अधिकार भी सरकार के हाथों में था। यह एक विचित्र स्थिति थी कि ऐसे अधिकारी संचालक मण्डल के अन्तर्गत काम करते थे किन्तु उन्हें नियुक्त करने का अधिकार संचालक मण्डल के हाथों में न था। ऐसी स्थिति में इन अधिकारियों से

(c) is found to be lunatic or becomes of unsound mind, or
(d) is, or has been convicted of any offence involving moral turpitude."

1 D. V. C. Act, 1948, Sec, 51(1) : "The Central Government may remove from the corporation any member who in its opinion : (a) refuses to act, (b) has become incapable of acting, (c) has so abused his position as a member as to render his continuance on the corporation detrimental to the interest of the public, or (d) is otherwise unsuitable to continue as member."

2 For example, Article 75(3) of the H. E. C. provides, 'The President shall have the power to remove any Director appointed by him from office at any time in his absolute discretion.'

3 'We felt the pre-war ministerial powers were insufficient if the Boards were to be made properly accountable and if they were to conform to the Government's economic and social policies.' Quoted by D. S. Ganguli, *op. cit.*, p. 163.

काम लेना सचालक मण्डल के लिए कठिन था, प्राय अनुशासन सम्बन्धी समस्याएँ उठ खडी होती थी। बडी प्रसन्नता की बात है कि सरकार ने इस पहलू पर ध्यान दिया है तथा ऐसी नियुक्तियो के लिए समुचित अधिकार सचालक मण्डल को दे दिया है। उच्चपदीय अधिकारियो मे अब सरकार केवल जनरल मैनेजर (Constituents units) की नियुक्ति करती है तथा २,५००-३,००० रु० तथा इससे अधिक वेतनमान एव ५८ वर्ष से ऊपर के लोगो की नियुक्ति के लिए सरकार का अनुमोदन आवश्यक है। शेष सभी नियुक्तियो का अधिकार सचालक मण्डल को मिल गया है।[1]

## मन्त्रिपदीय निर्देशन अधिकार
## (Minister's Power of Direction)

हम पहले देख चुके हैं कि राष्ट्र हित मे लोक उद्योगो की नीति निर्धारण का अधिकार सरकार के हाथ मे रहता है। आवश्यकतानुसार इन उद्योगो को निर्देशन देना उसी अधिकार का पूरक मात्र है। अत इस बात पर विशेष ध्यान देने की आवश्यकता है कि निर्देशन हस्तक्षेप का स्थान न ले ले। इस सन्दर्भ मे दो प्रश्न महत्त्वपूर्ण हैं (i) किन बातो पर निर्देश दिया जा सकता है, तथा (ii) निर्देशन देने की क्रियाविधि (procedure) क्या हो।

यह निर्विवाद है कि निर्देशन 'नीति' तथा 'राष्ट्र हित' सम्बन्धी विषयो पर दिया जाना चाहिए अन्यथा इसका अतिक्रमण करने से प्रबन्धकीय अधिकारियों के कार्य मे हस्तक्षेप करना होगा तथा इसका प्रभाव प्रबन्धकीय कुशलता पर पडेगा। सभी लोक अधिनियमो मे निर्देश सम्बन्धी अधिकार का उल्लेख है किन्तु उनमे एकरूपता नही है। जैसे, जीवन बीमा निगम मे 'लोक हित सम्बन्धी नीतियो के मामले मे'[2] निर्देशन का अधिकार सरकार को है किन्तु दामोदर घाटी निगम मे 'निगम को नीति के प्रश्नो पर ऐसे निर्देशो से निर्देशित होना होगा जो केन्द्रीय सरकार द्वारा दिये जायें।'[3] सरकार अपने अधिकार अतिक्रमण का प्रलोभन न रोक सकी तथा उसने दामोदर घाटी निगम को निर्देश दिया कि 'बिना सरकार के अनुमोदन के २००० रु० प्रतिमास वेतन से अधिक वेतन वाली कोई भी नियुक्ति नही की जा सकती'[4] जबकि निगम अधिनियम मे स्पष्ट दिया हुआ है कि ऐसे अधिकारियो को नियुक्त करने का

[1] *A Handbook of Information on Public Enterprises 1969*

[2] '... in matters involving public interest' L I C Act, 1956, Sec 21

[3] '*The corporation shall be guided by such instructions on questions of policy as may be given to it by the Central Government*' D V C Act 1948 Sec 48(I)

[4] 'No appointment could be made without the approval of the Government if the salary exceeds Rs 2,000 per month' Lok Sabha Debates dated 10-12-50. Col. 1923

अधिकार निगम को है जिन्हे वह कुशल कार्य के लिए आवश्यक समझता है।'[1] ऐसी स्थिति मे यह समझना बड़ा मुश्किल लगता है कि ऐसे अधिकारियों की नियुक्तियाँ 'नीति सम्बन्धी' है।

औद्योगिक वित्त निगम को नीति प्रश्नो पर ऐसे निर्देशों से निर्देशित होना होगा जो केन्द्रीय सरकार द्वारा दिये जाएँ।' इस निगम के सम्बन्ध में सरकार ने सिद्धान्त का अक्षरशः पालन किया है। १९४८ में सरकार ने इस निगम को निर्देश दिया कि वह अपना कार्य इस प्रकार करे कि 'पिछड़े प्रदेशों तथा क्षेत्रो का औद्योगिक विकास हो' तथा इसके अंश इस प्रकार वितरित किये जाएँ कि 'इसके मतदान का अधिकार किसी विशेष हित के लोगो अथवा क्षेत्र मे केन्द्रित न हो जाय।' इसी प्रकार समय-समय पर अन्य निर्देश भी दिये गये हैं।

सरकारी कम्पनियो के पार्षद अन्तर्नियमों (Articles of Association) मे सरकार के निर्देश अधिकार का उल्लेख रहता है। प्राय. सभी कम्पनियों के पार्षद अन्तर्नियमों मे निम्नांकित प्रावधान पाये जाते है: "समय-समय पर राष्ट्रपति ऐसे निर्देश जारी कर सकता है जिन्हे वह व्यवसाय, उसके प्रचालन अथवा उसके सचालको के सम्बन्ध मे आवश्यक समझता है एव जो अन्तर्नियमो में दी गयी किसी व्यवस्था के विपरीत न हो तथा उसी प्रकार वह उन निर्देशों को परिवर्तित व रद्द (annul) भी कर सकता है। सचालक ऐसे निर्देशो को तुरन्त कार्यान्वित करेंगे।"[2]

इस प्रकार हम देखते हैं कि सरकारी कम्पनियों के सम्बन्ध मे सरकार के निर्देश देने के अधिकार निगमों से बहुत अधिक विस्तृत है। आशा है सरकार अपने इन अधिकारो को निगमो के 'नीति सम्बन्धी' मामलो तक ही सीमित रखेगी तथा इन उद्योगों के दैनिक प्रबन्धकीय मामलो में हस्तक्षेप न करेगी। सरकार के निर्देश अधिकार के प्रयोग के सम्बन्ध मे जीवन बीमा निगम के चेयरमैन ने अनुमान समिति के सामने एक बहुत महत्वपूर्ण प्रश्न उठाया था। जीवन बीमा निगम जैसे वैधानिक निगम से सरकार का सम्बन्ध एक बहुत महत्वपूर्ण प्रश्न है। अधिनियम में

[1] 'To appoint such other officers and servants as it considers necessary for the efficient performance of its functions.' D. V. C. Act, 1948, Sec. 6(3).

[2] "Notwithstanding anything contained in any of these *Articles*, the President may from time to time, issue such directions or instructions as he may consider necessary in regard to the affairs or the conduct of the business of company or Directors thereof and in like manner may vary and annul any such direction or instruction. *The Directors shall duly comply with and give* immediate effect to directions or instructions so issued." Article 139, Articles of Association. H.E.C. Ltd., Ranchi, p. 17. Similar provisions are found in Fertilizers Corporation of India Ltd. & other government companies.

निर्देश सम्बन्धी व्यवस्था हो सकती है कि उनका व्यक्तिगत विचार है कि हर बार सरकार द्वारा निर्देश दिया जाना उचित नहीं है। सरकार को निगम के विचारार्थ अपना सुझाव देना चाहिए।[1] वास्तव में यदि सुझाव से ही काम चल जाय तो निर्देश आवश्यक न होगा। किन्तु 'विचारार्थ सुझाव' तथा कार्यान्वित किये जाने के लिए दिये गये 'निर्देशों' में अन्तर स्पष्ट होना चाहिए। इन उद्योगों के प्रबन्ध कार्य में सरकार से परामर्श के बहुत से अवसर आते हैं। ऐसे परामर्शों के बीच सरकार की ओर से सुझाव भी आते हैं। "ऐसे अवसरों पर उपक्रमों द्वारा विचारार्थ सुझावों तथा कार्यान्वित किये जाने वाले निर्देशों में स्पष्ट अन्तर किया जाना चाहिए,"[2] क्योंकि विचारार्थ दिये गये सुझावों को मानने के लिए उपक्रम बाध्य नहीं है। विचार करने के बाद यदि उपक्रम उचित समझता है तो उसे कार्यान्वित करता है अन्यथा नहीं। किन्तु, निर्देशों को कार्यान्वित करना अनिवार्य है। ब्रिटेन की इस विषय की इस विषय की प्रथा बहुत अच्छी तथा अनुकरणीय है। वहाँ पर निर्देश देने के पहले मन्त्री सम्बन्धित उपक्रम के संचालक मण्डल से परामर्श कर लेता है। इसका तात्पर्य यह है कि संचालक मण्डल को पूर्ण विश्वास में लेकर कार्य किया जाता है। ऐसी क्रियाविधि का अनुकरण करने में विशेष लाभ यह है कि मण्डल कभी भी यह नहीं महसूस करेगा कि यह नीति उस पर थोपी गयी बल्कि उसकी राय से निर्देश दिये जाने पर वह सहर्ष उसे कार्यान्वित करेगा।

इन निर्देशों का लिखित दिया जाना बहुत ही आवश्यक है। मौखिक निर्देश भी कभी-कभी दिये जाते हैं किन्तु ऐसी स्थिति में उत्तरदायित्व का निर्धारण बड़ा कठिन हो जाता है। यदि मन्त्री निर्देश देते हैं तो उन्हें उसके उत्तरदायित्व से भी पीछे नहीं हटना चाहिए। प्रायः प्रतिकूल परिस्थिति में पड़ जाने से मन्त्री ऐसे (मौखिक) निर्देशों को नकार भी जाते हैं। जीवन बीमा निगम के मुन्ध्रा काण्ड में ऐसी ही परिस्थिति हो गयी थी। यदि निर्देश मौखिक के स्थान पर लिखित दिये गये होते तो निगम एवं मन्त्री दोनों की ही कठिनाइयाँ बहुत कम हुई होतीं। जीवन बीमा निगम का मुन्ध्रा काण्ड इस बात का एक ज्वलन्त उदाहरण है कि किस प्रकार सरकार सलाहकार के रूप में आदेश चला सकती है।

श्री छागला ने सुझाव दिया है कि स्वायत्त वैधानिक निगम के कार्यकलाप में सरकार का हस्तक्षेप नहीं करना चाहिए, यदि वह हस्तक्षेप करना चाहती है तो उसे लिखित निर्देश देने के दायित्व से जी नहीं चुराना चाहिए।[3] इस सन्दर्भ में श्री

1 Estimates Committee 134th Report (1960-61) p 13

2 ". . a clear distinction had to be drawn between suggestions made for consideration by the undertaking and suggestions which are really, in the nature of instructions to be compiled with." Estimates Comittee 134th Report *Ibid*, p 14

3 "Government should not interfere with the working of an autonomous statutory corporation that if they wish to interfere they should not shirk the responsibility of giving directions in writing." Chagla Commission Report (L I C) p 23

डेविस की भी उक्ति बहुत महत्त्वपूर्ण है। उन्होंने कहा है कि 'अपने निर्देश देने के औपचारिक अधिकारों को उपयोग करने के बजाय वे (मन्त्री) अपने अनौपचारिक प्रभाव का प्रयोग करना अधिक पसन्द करते हैं। ऐसा करने से वे अपने लोक दायित्व को टालते हैं।'[1]

इस प्रकार हम इस निष्कर्ष पर पहुँचते हैं कि यद्यपि 'न यह सम्भव है और न उपयुक्त कि वे सभी अवसर अथवा अवसर वर्ग निश्चित कर दिये जायें जिन पर मन्त्री 'निर्देश' अथवा 'विशेष निर्देश' दें अथवा न दें'[2] किन्तु इतना निर्विवाद सत्य है कि 'राष्ट्रीय हित में नीति सम्बन्धी' सभी निर्देश दिये जायें तथा उन्हें प्रति वर्ष के वार्षिक प्रतिवेदन में समावेश किया जाना चाहिए। यह हर्ष की बात है कि समय-समय पर सुझावों के फलस्वरूप सरकार ने मान लिया है कि जहाँ सरकार लोक उद्योगों को निर्देश देना आवश्यक समझती है कि वे आर्थिक कारणों से भिन्न काम करें; यह लिखित होना चाहिए तथा सम्बन्धित उद्योग के वार्षिक प्रतिवेदन में उसका उल्लेख होना चाहिए।[3]

किसी विषय पर लोक उद्योग तथा सरकार में मतभेद होने पर कि अमुक विषय 'नीति सम्बन्धी' है अथवा नहीं, सरकार का ही निर्णय अन्तिम माना जाता है। लगभग सभी लोक निगम अधिनियमों में इस आशय का उल्लेख है। जैसे, दामोदर घाटी निगम अधिनियम के अनुसार 'यदि केन्द्रीय सरकार तथा निगम के बीच इस बात का मतभेद होता है कि अमुक प्रश्न नीति सम्बन्धी है अथवा नहीं, तो केन्द्रीय सरकार का निर्णय अन्तिम होगा।'[4] केन्द्रीय सरकार के इस निर्णयात्मक

1 "Instead of making use of the formal powers of giving directions, they prefer to exert informal influence behind closed doors. By so doing they evade the public responsibility." Davis Earnest, *National Enterprise, The Development of Public Corporation*, p. 309.

2 "It is neither possible nor advisable to lay down the occasions or the categories of occasions when a Minister should or should not issue directions or special directives." Krishnamenon Committee Report. *op. cit.*, pp. 23-24.

3 "Where the Government considers it necessary to issue a directive to a Public Enterprise asking it to act in a manner different from that dictated by the economic consideration, this should be in writing, and this fact should specifically find a mention in the Annual Report of the concerned Public enterprise." *A Handbook of Information of Public Enterprise*, 1969, p. 66.

4 "If any dispute arises between the Central Government and the Corporation as to whether a question is or not a question of policy, the decision of the Central Government shall be final." D. V. C. Act, 1948. Sec. (2) Similar provisions are made in L. I. C. Act. 1956 (Sec. 2) and other Corporation Acts also.

अधिकार के औचित्य का समर्थन श्री हैन्सन ने भी किया है। उनका विचार है कि "राष्ट्रनीति सम्बन्धी मामलों तथा उद्योग के आर्थिक प्रचालन में संघर्ष हो तो इन्हें अनिवार्यतः राजनीतिक मामला माना जाना चाहिए तथा संसद के प्रति अपने दायित्व को स्वीकार करते हुए मन्त्री को इस पर निर्णय लेना चाहिए।"[1]

जैसा कि ऊपर कहा जा चुका है मन्त्रीय निर्देश लोक उद्योग के लिए अनिवार्य है तथा उन्हें मानने के लिए वे बाध्य हैं। यदि कोई लोक उद्योग ऐसे किसी निर्देश को कार्यान्वित नहीं करता है तो सरकार को अधिकार है कि वह उस उद्योग के संचालक मण्डल को हटा दे तथा सरकार के इस निर्णय को अदालत में भी नहीं ले जाया जा सकता है।[2]

## मन्त्रिपदीय वित्तीय नियन्त्रण
## (Minister's Financial Control)

*मन्त्री के प्रशासकीय नियन्त्रण अधिकारों से अधिक महत्त्वपूर्ण एवं प्रभावोत्पादक उसके वित्तीय अधिकार हैं। इन अधिकारों को वह प्राय निम्नांकित अवसरों द्वारा प्रयोग करता है* [2]

(i) वित्तीय परामर्शदाता (Financial Adviser) की नियुक्ति,

(ii) अतिरिक्त पूंजी के निर्गमन का अनुमोदन (Approval of Issue of Additional Capital),

(iii) ऋण लेने के लिए सरकार का अनुमोदन (Government's Approval for Borrowing),

(iv) एक सीमा के बाद पूँजीकृत व्यय का सरकारी अनुमोदन (Government's Approval of Capital Expenditure beyond a certain limit),

(v) परिचालन आय-व्यय पत्र का पूर्व अनुमोदन (Prior Approval of Operating Budget)।

**वित्तीय परामर्शदाता की नियुक्ति (Appointment of Financial Adviser)**—*भारतीय लोक उद्योगों में सरकार एक वित्तीय परामर्शदाता नियुक्त करती है। इसका कार्य वित्तीय मामलों में सलाह देना है तथा इसको अधिकार है कि जहाँ उचित समझे वह वित्तीय सरकारी नीति सम्बन्धी मामले को सरकार के विचार के लिए भिजवा दे। इस प्रकार इन उद्योगों में वस्तुस्थिति यह हो जाती है कि बिना*

1 " Matters of supposed national interest if they conflict with the economic operations of the industry should be recognised as essential political matters to be decided by the Minister subject to his responsibility to the Parliament " *Hanson A H 'Parliamentary Questions on Nationalized Industry' in public Administration Spring 1951*, pp 52-53

2 For example I F C Act, 1948, Sec, 6(5), D V C Act, 1948, Sec 51(6) etc

उसकी सहमति के कोई भी वित्तीय कार्य नही किया जा सकता तथा वह परामर्शदाता के स्थान पर नियन्त्रक का स्थान ग्रहण कर लेता है। यह प्रसन्नता की बात है कि अब सरकार ने इस परामर्शदाता की नियुक्ति का अधिकार संचालक मण्डल को दे दिया है। किन्तु, वित्तीय संचालक[1] (जहाँ हो) की नियुक्ति का अधिकार मन्त्री के ही हाथ में है। इस वित्तीय संचालक को निषेधाधिकार (veto) प्राप्त है। इस अधिकार के कारण संचालक मण्डल की वित्तीय स्वायत्तता समाप्त हो जाती है। "भारत"" ""ने संचालक मण्डल में सरकारी वित्तीय 'परामर्शदाताओं' को उनके मन्त्रालय को पुनरावेदन एवं अपने निरनुमोदित व्ययों के निषेधात्मक अधिकार के साथ प्रवेश कराने का प्रयास किया है। वर्तमान अनुभव के अनुसार यह पद्धति अच्छी नही है क्योंकि व्यय नियन्त्रण इतना महत्त्वपूर्ण कार्य है कि सरकारी हित रक्षक की उपस्थिति से लोक-उद्योग की स्वतन्त्रता प्राय समाप्त हो जाती है।"[2] कुछ लोग वित्तीय संचालकों के समर्थक है किन्तु उनके निषेधात्मक अधिकार से संचालक मण्डल की स्वायत्तता को इतनी क्षति पहुँचेगी कि उद्योग की कार्यक्षमता में ह्रास होगा। *अतः ऐसे अधिकारियों तथा संचालकों की वित्तीय क्षमता का लोक उद्योग में महत्त्वपूर्ण योगदान हो सकता है किन्तु उन्हे निषेधात्मक अधिकार नही होना चाहिए।*

**अतिरिक्त पूंजी का अनुमोदन (Approval of Issue of Additional Capital)**—किसी लोक उद्योग में अतिरिक्त पूंजी निर्गमित करने के लिए सरकार का अनुमोदन आवश्यक है। ऐसी व्यवस्था सम्बन्धित अधिनियम अथवा अन्तर्नियम में रहती है। उदाहरण के लिए औद्योगिक वित्त अधिनियम के अनुसार, "".... ""... जब निगम उचित समझे केन्द्रीय सरकार के अनुमोदन से शेष अंश निर्गमित किये जा सकते है।"[3] उसी प्रकार हैवी इंजीनियरिंग कारपोरेशन लि० के अन्तर्नियम के

[1] जहाँ पूर्णकालिक वित्तीय संचालक नही होते, वित्तीय परामर्शदाता मण्डल की बैठकों में सदा निमन्त्रित किया जाता है।
*A Handbook of Information on Public Enterprises*, 1969, p. 68.

[2] "...*India has tried introducing Governmental financial 'advisers'* into the Boards, with powers, appealable to the Ministry, of vetoing items of expenditure of which they disapprove. Experience to-day, *however, does not suggest that this is a good method,* for control of expenditure is such an important function that the presence of a Government watch-dog can reduce the independence *of a public enterprise to the vanishing point.*" Hanson, A. H., Public Enterprise & Economic Development, *op. cit.*, p. 381.

[3] "...*the remaining shares may be issued with the sanction of* the Central Government from time to time as and when the corporation may deem fit." I. F. C. Act 1948, Sec. 4(1).

अनुसार, 'राष्ट्रपति के अनुमोदन से सचालक (साधारण सभा में कम्पनी की अनुमति से) अंश पूंजी बढ़ा सकते है।'[1]

**ऋण लेने के लिए सरकार का अनुमोदन** (Government's Approval of Borrowing)—सभी लोक उद्योगों को ऋण लेने के लिए सरकार के अनुमोदन की आवश्यकता पड़ती है। जैसे दामोदर घाटी निगम अधिनियम के अनुसार, 'इस अधिनियम के अन्तर्गत कार्य करने के लिए निगम सरकार के अनुमोदन से बाजार अथवा अन्य स्थान से ऋण ले सकता है।'[2] उसी प्रकार हैवी इंजीनियरिंग कारपोरेशन के अन्तर्नियम के अनुसार, *'राष्ट्रपति के अनुमोदन से (कम्पनी) अधिनियम की धारा २९२ की सीमा के अन्तर्गत सचालक ऋण ले सकते है।'*[3]

**एक सीमा के बाद पूंजीकृत व्ययों का सरकारी अनुमोदन** (Government's Approval of Capital Expenditure beyond a certain limit)—विभिन्न निगम अधिनियमों में एक सीमा से ऊपर किये जाने वाले पूंजीकृत व्ययों के लिए सरकारी अनुमोदन प्राप्त करने की व्यवस्था है। जैसे, वायु निगम अधिनियम के अनुसार कोई भी निगम बिना केन्द्रीय सरकार के पूर्व अनुमोदन के (अ) १५ लाख रुपये से अधिक लागत की अचल सम्पत्ति, वायुयान अथवा और कोई वस्तु क्रय करने के लिए पूंजीकृत व्यय नहीं कर सकता, (ब) पाँच वर्ष *से अधिक के* लिए किसी *अचल सम्पत्ति का पट्टा (lease) नहीं कर सकता, (स) १० लाख रुपये के ऊपर* प्रारम्भिक या पुस्तक मूल्य की सम्पत्ति अथवा अधिकार का विक्रय नहीं कर सकता।[4]

1 "*Subject to the approval of the President, the Directors may*, with the sanction of the company in general meeting increase the share Capital by such sum to be divided into shares of such amount, as the resolution shall prescribe" Art 3 of H E C Articles of Association

2 "The Corporation may, with the approval of the Central Government, borrow money in the open market or otherwise for the purpose of carrying out its functions under this Act" D V C *Act, 1948 Sec 42*

3 "Subject to the approval of the President and subject to the provisions of Sec 292 of the Act the Directors may from time to *time borrow for the purpose of the Company" Act, 39 of* H E C Articles of Association

4 "Neither Corporation shall without the previous approval of the Central Government
(a) undertake any Capital expenditure for the purchase or acquisition of any immovable property or aircraft or any other thing at a cost exceeding Rs 15 lakhs,
(b) enter into a lease of any immovable property for a period *exceeding five years, or*
(c) in any manner dispose of any property, right or privilege having an original or book value exceeding Rs 10 lakhs" Air Corporation Act, 1953 Sec 35

विभिन्न निगमों में उनके द्वारा किये जाने वाले पूंजीकृत व्ययों (जिसके बाद सरकारी अनुमोदन की आवश्यकता पड़ती है) की अधिकतम सीमा अलग-अलग है। जैसे, यह सीमा वायु निगमो मे १५ लाख रुपया है तथा आयल एण्ड नेचुरल गैस कमीशन में ३० लाख रु० ।

*परिचालन आय-व्यय पत्र का पूर्व अनुमोदन* (*Prior Approval of Operating Budget*)—लोक उद्योगों मे परिचालन आय-व्यय पत्रों का सरकार से पूर्व अनुमोदन प्राप्त करने की व्यवस्था का भी उद्देश्य वित्तीय मामलों में नियन्त्रण रखना है। जैसे, दामोदर घाटी निगम अधिनियम के अनुसार, 'प्रतिवर्ष अक्टूबर में वित्तीय परामर्शदाता की सलाह से निगम अगले वित्तीय वर्ष के लिए निर्धारित प्रारूप में एक *आय-व्यय पत्र* तैयार करेगा जिसमें अनुमानित *आय-व्यय तथा* सहभागी सरकारों द्वारा वर्ष मे दी जाने वाली राशि दिखायी जायगी।'[1] ऐसे ही वायु निगमों मे भी आय-व्यय पत्र तैयार करने की व्यवस्था है।[2]

लोक उद्योगों में संचालक मण्डलों की वित्तीय स्वायत्तता बढ़ाने के उद्देश्य से अब सरकार ने *आय-व्यय* पत्र तैयार करने का अधिकार इन्हीं को दे दिया है तथा इनके पूर्व अनुमोदन की आवश्यकता नही है। ऐसे आय-व्यय पत्र अब सरकार के पास केवल सूचनार्थ भेजे जाते है। केवल उसी स्थिति में इनका पूर्व अनुमोदन आवश्यक है जब ऐसे आय-व्यय पत्र मे घाटा (Deficit) हो तथा उसे सरकार को वहन करना पड़े।[3]

## संसदीय नियन्त्रण
## (Parliamentary Control)

पिछले पृष्ठों में हम राष्ट्रहित मे लोक उद्योगों पर मन्त्रीपदीय नियन्त्रण का विश्लेषण कर चुके है। इन नियन्त्रण सम्बन्धी अधिकारों के प्रयोग के फलस्वरूप वह संसद के प्रति उत्तरदायी होता है। इस प्रकार मन्त्री लोक उद्योग एवं संसद के बीच

1 "The Corporation, in consultation with the financial adviser shall in *October each year prepare in such form as may be prescribed* a budget for the next financial year showing the estimated receipts and expenditure and the amounts which *would be required from each of the participating governments during* the financial year." D. V. C. Act, 1948. Sec. 44(i).

2 Air Corporation Act, 1953, Sec. 31(i).

3 "It is not necessary for the Public Enterprises to submit their revenue budgets *for prior approval except in cases* where the Government is expected to make up the deficit, if any, in the budget. *The revenue budgets, as approved by the Board* of Directors of Public Enterprises have to be sent to Government only for information of production targets, *profitability, etc.*" A Handbook of Information on Public Enterprises, 1569, *op. cit.*, p. 66.

मध्यस्थ का काम करता है तथा संसद अपने अधिकारों का प्रयोग मंत्री के माध्यम से करती है। संसद सत्र के समय सदस्य अनेक विधियाँ (जिनका वर्णन अगले पृष्ठों में किया गया है) करते हैं।

इस अध्याय के प्रारम्भ में हम यह भी स्पष्ट कर चुके हैं कि नियन्त्रण का स्वरूप तथा उसकी सीमा बहुत कुछ राजकीय उद्योग के संगठन के रूप पर निर्भर है। विभागीय राजकीय उद्योगों के लिए मंत्री पूर्णतया उत्तरदायी है तथा उनके दैनिक कार्यों पर भी नियन्त्रण रखता है। अतः संसद सदस्य इन उद्योगों के सम्बन्ध में सभी तरह के प्रश्न पूछ सकते हैं। संसद में रेल मंत्री को गाड़ियों के विलम्ब से चलने तथा उनमें अधिक भीड़ होने की समस्या पर भी प्रश्नों का उत्तर देना पड़ता है। इसके विपरीत राजकीय निगम तथा सरकारी कम्पनियों के सन्दर्भ में वह नीति सम्बन्धी मामलों पर ही नियन्त्रण रखता है। अतः वह नीति सम्बन्धी प्रश्नों का भी उत्तर देने के लिए बाध्य है। राजकीय निगम के सन्दर्भ में सम्बन्धित अधिनियम पारित होने के समय, उसमें कोई संशोधन होने के समय, उनके वार्षिक प्रतिवेदन प्रस्तुत करने आदि अवसरों पर संसद सदस्यों को अपने अधिकारों का प्रयोग करने का अवसर मिलता है। इसी समय सरकारी कम्पनियों[1] के लिए पूँजी धन विनियोजित करते समय, उनके वार्षिक प्रतिवेदन के समय तथा अन्य समय प्रश्न पूछकर सदस्य अपने अधिकारों का प्रयोग करते हैं। इसके अतिरिक्त संसद अपनी विशिष्ट समितियों द्वारा भी नियन्त्रण कार्य करती है। इस प्रकार संसदीय नियन्त्रण की पद्धतियों का हम निम्नांकित रूप में वर्गीकरण कर सकते हैं :

*(अ) सदन में बहस द्वारा (By Discussion in the Parliament)*

(१) सम्बन्धित लोक निगम अधिनियम पारित/संशोधन करते समय तथा सरकारी कम्पनी में अन्य पूँजी विनियोग की माँग करते समय

(२) वार्षिक प्रतिवेदन पेश करते समय

(३) किसी भी समय जब संसद सत्र चल रहा हो तथा कोई बात जनहित के महत्त्व की हो तो सदस्य निम्नांकित पद्धति का प्रयोग कर सकते हैं

(i) किसी उद्योग पर आधे घण्टे की बहस की माँग करना (Raising half an hour discussion on any enterprise)

(ii) लोक महत्त्व के प्रश्न पर काम रोको प्रस्ताव (Moving motion for adjournment on a matters of public importance)

*(iii) आवश्यक लोक महत्त्व के प्रश्न पर अल्प अवधि की बहस की माँग करना* (Raising discussion on matters of urgent public importance for short duration)

1 १९५५ के पूर्व सरकारी कम्पनियों पर नियन्त्रण की कोई व्यवस्था न थी। १९५६ के भारतीय कम्पनी अधिनियम में इनके वार्षिक प्रतिवेदन तथा अंकेक्षण का समावेश किया गया।

(iv) अत्यावश्यक प्रश्नों पर सदन का 'ध्यानाकर्षण' करना (Calling *attention to matters of urgent importance*);

(v) प्रस्ताव प्रस्तुत करना तथा किसी विषय पर बहस करना (Moving resolutions and discussing any matter),

(vi) राष्ट्रपति के भाषण पर बहस (*Discussion on President's* address);

(४) ससद द्वारा स्थापित जाँच समिति के प्रतिवेदन पर बहस (Discussing the Report of Enquiry Commitee set up by the Parliament)।

(ब) संसदीय समितियों द्वारा (By Parliamentary Committees)

(१) अनुमान समिति (Estimates Committee);

(२) लोक लेखा समिति (*Public Accounts Committee*);

(३) लोक उद्योग समिति (Committee on Public Undertaking)।

**सदन में बहस** (Discussion in the Parliament)—कोई निगम स्थापित करने के लिए जब सदन मे विधेयक (Bill) प्रस्तुत किया जाता है तब सदन के सदस्यो को विधेयक के सम्बन्ध मे पूर्णरूप मे बहस करने का अवसर मिलता है। प्रस्तावित निगम की आवश्यकतानुसार सदन विधेयक का सशोधन भी कर सकता है। विधेयक की प्रत्येक धारा पर बहस के पश्चात् सदन (लोक सभा) उसे पारित करता है। इसके बाद वह विधेयक राज्य सभा मे प्रस्तुत किया जाता है। उसी प्रकार बहस के बाद राज्य सभा मे भी पारित किये जाने के पश्चात् राष्ट्रपति के हस्ताक्षर के लिए भेजा जाता है। तत्पश्चात् वह विधेयक अधिनियम बन जाता है।

किसी निगम अधिनियम के सशोधन के समय भी सदस्य उस पर पूर्ण बहस करते है तथा उसके कार्य संचालन की आलोचना करते है। जैसे, औद्योगिक वित्त निगम अधिनियम के संशोधन के समय १९५२ मे श्री ए० सी० गुहा, संसद सदस्य, ने निगम की कार्यप्रणाली के दोषो को सदन के समक्ष प्रस्तुत किया। उन्होंने कहा कि "निगम (I. F. C.) इस ढग से कार्य करता है कि तुलनात्मक दृष्टि से हम लोगों के निर्धन उद्योगपतियों तथा व्यवसायियो को लाभ नही होता। यदि इसे बड़े उद्योगपतियो एवं पूँजीपतियो की मदद करनी है तो यह सुचारु रूप से कार्य कर रहा है, किन्तु यदि यह वास्तव मे तुलनात्मक दृष्टि से निर्धन वर्ग की सहायता करना चाहता है, देश के अविकसित क्षेत्रो का अथवा देश का समान विकास करना चाहता है तब''''यह निगम सुचारु रूप से कार्य नही कर रहा है।"[1]

1 *Shri A. C. Guha, M. P. observed that* "The Corporation (I.F.C.) is worked in a way which does not benefit the comparatively proper section of our industrialists and businessmen. If it is only to help the big industrialists, the big Capitalists : then ... it is working all right but if it really wants to help the comparatively poorer section, to help the underdeveloped regions of the country (*Contd.*)

सभी लोक निगमों एवं सरकारी कम्पनियों के वार्षिक प्रतिवेदन को सदन में प्रस्तुत करना उनके अपने अधिनियमों[1] एवं भारतीय कम्पनी अधिनियम[2] के अनुसार अनिवार्य है। विभिन्न लोक निगमों के वार्षिक प्रतिवेदन सदन के समक्ष प्रस्तुत करने के समय, लेखा वर्ष, प्रतिवेदनों के प्रारूप, उनकी विषय-वस्तु आदि में विभिन्न अधिनियमों में अलग-अलग व्यवस्था होने के कारण, एकरूपता नहीं है। इस दृष्टिकोण से सरकारी कम्पनियों में कम विभिन्नता पायी जाती है क्योंकि वे सभी भारतीय कम्पनी अधिनियम, १६५६ से निर्देशित होती हैं।

वार्षिक प्रतिवेदन प्रस्तुत करने का समय (Time of Submission of Annual Reports)—दामोदर घाटी निगम[3] अधिनियम के अनुसार इसका प्रतिवेदन १५ अक्टूबर तक सहभागी सरकारों के यहाँ प्रस्तुत किया जाना चाहिए। औद्योगिक वित्त निगम[4] में उसके लेखा वर्ष की समाप्ति के चार माह के अन्दर प्रतिवेदन प्रस्तुत किया जाना चाहिए तथा वायु निगमों[5] में उनके लेखा वर्ष की समाप्ति के पश्चात् जितना शीघ्र सम्भव हो प्रतिवेदन प्रस्तुत किया जाना चाहिए। सरकारी कम्पनियों[6] में उनकी वार्षिक आम (General) सभा के तीन माह के अन्दर प्रतिवेदन को प्रस्तुत किये जाने की व्यवस्था है। ये सभी प्रतिवेदन सरकार सदन के समक्ष प्रस्तुत करती है। इस प्रकार हम देखते हैं कि सभी लोक निगमों तथा कम्पनियों में उनके वार्षिक प्रतिवेदन के सरकार के पास प्रस्तुत किये जाने की समय-सीमा दी गयी है किन्तु सरकार को इन्हें सदन के पास प्रस्तुत करने की कोई सीमा नहीं दी गयी है। अनुमान समिति ने अपने ७३वें प्रतिवेदन में लिखा था "यद्यपि अधिकांश लोक निगमों में उनके वार्षिक प्रतिवेदन को केन्द्रीय सरकार के पास प्रस्तुत किये जाने के लिए समय-सीमा निर्धारित की गयी है किन्तु सरकार द्वारा इन प्रतिवेदनों तथा लेखा को सदन के सामने प्रस्तुत करने की कोई समय-सीमा नहीं दी गयी है।"[7] इन प्रतिवेदनों का सदन

or to have somewhat an equal economic development of India, then this Corporation has not been working all right' Parliamentary Debates, Lok Sabha, Nov. 22, 1952 Col 1789-90

1 For example, D V. C Act, 1948, Sec 45 Air Corporation Act, 1953, Sec. 37, I F C. Act, 1948 Sec 35 etc

2 Indian Companies Act, 1956 Sec 619 (A)

3 D V C Act, 1948, Sec 45(4)

4 I F C Act 1948, Sec 35(3)

5 *Air Corporations Act, 1953, Sec 37*

6 Indian Companies Act, 1956, Sec. 619 A(a)

7 "Whereas a limit has been prescribed for the submission of the Annual Reports and Accounts of the most statutory corporations to the Central Government, no such limit has been fixed for the presentation of the Annual Reports and Accounts to the Houses of Parliament" *Estimates Committee 73rd Report* (1959-60), p 8

के सामने आने में[1] तीन माह से २ वर्ष ११ माह तक का समय लग जाता है। कितनी विचित्र बात है कि केन्द्रीय सरकार निजी क्षेत्र की कम्पनियों को वार्षिक बैठक (जिसमें वार्षिक प्रतिवेदन अंशधारियों के सामने प्रस्तुत किये जाते हैं) के सम्बन्ध में इतनी सतर्क है तथा वह अपने इसी कार्य के लिए तीन वर्ष तक का समय ले लेती है। भारतीय वायु निगम का प्रतिवेदन १½ वर्ष बाद प्रस्तुत किये जाने पर संसद सदस्य श्री भूपेश गुप्त ने कहा था, 'इस प्रतिवेदन की अवधि के अन्तिम दिन से लगभग १½ वर्ष बाद हम लोग इस पर बहस कर रहे हैं। कुछ अनौपचारिक सूचना के अतिरिक्त हम लोग नहीं जानते हैं कि इस बीच में क्या हुआ है। इस विषय में मेरी इच्छा है कि इस पर बहस बहुत पहले, प्रतिवेदन सरकार के पास प्रस्तुत होने के तुरन्त बाद ही, हो जानी चाहिए थी। तभी सरकार तथा निगम संसद सदस्यों के सुझावों से लाभ उठा सकेंगे।'[2] समय सम्बन्धी इन विषमताओं तथा अनिश्चितताओं को दूर करने की बहुत आवश्यकता है। उचित होगा कि लेखा वर्ष के अन्त के तीन माह के अन्दर सभी लोक उद्योगों को अपना प्रतिवेदन सरकार के यहाँ प्रस्तुत करने तथा सरकार द्वारा उन्हें सदन के तुरन्त बाद वाले सत्र में सदन के समक्ष प्रस्तुत करने की अनिवार्य व्यवस्था की जाय।

**वार्षिक प्रतिवेदनों का लेखा वर्ष** (Accounting Year of Annual Reports)—इन लोक उद्योगों के लेखा वर्ष में भी काफी विभिन्नता पायी जाती है। जैसे दामोदर घाटी निगम, दोनों वायु निगमों तथा जीवन बीमा निगम का लेखा वर्ष अप्रैल से मार्च है, स्टेट बैंक ऑफ इण्डिया, डिपाजिट इन्श्योरेन्स कारपोरेशन का लेखा वर्ष जनवरी से दिसम्बर है तथा औद्योगिक वित्त निगम का लेखा वर्ष जुलाई से जून है। सिद्धान्ततः अलग-अलग लेखा वर्ष रखने में कोई विरोध नहीं है किन्तु इनमें एकरूपता रहने से संसद में इन्हें समझने तथा इन पर विचार करने में अधिक सुविधा होगी। अतः उचित होगा कि इनमें एकरूपता लायी जाय। सरकार की सुविधा को भी ध्यान में रखते हुए सभी लोक उद्योगों का लेखा वर्ष अप्रैल-मार्च होना चाहिए।

**वार्षिक प्रतिवेदनों के प्रारूप तथा विषय-वस्तु** (Form and Contents of Annual Reports)—सरकारी कम्पनियाँ अपने वार्षिक लेखे तथा प्रतिवेदन कम्पनी अधिनियम

1 Estimates Committee (1959-60), p. 8.

2 "We are discussing this report now after about one and half years of the last of this period of the report. We do not know what has happened in the meanwhile excepting that we have got some unofficial information. In these matters I wish that discussions were organised much earlier, almost immediately the reports are presented only then would it be possible for the Government and the Corporation to benefit from the suggestions made by Members of the House" Rajya Sabha Debates, Sept. 9, 1956, Columns 2522-24.

में दिए गए प्रारूप में तैयार करती है किन्तु लोक निगम अधिनियमों में कोई प्रारूप न दिए जाने के कारण उनके प्रारूपों में एकरूपता नहीं पायी जाती। अनुमान समिति ने इस विषय पर विचार किया तथा सुझाव दिया कि "सरकार को अन्य देशों में राष्ट्रीयकृत उद्योगों तथा लोक निगमों द्वारा तैयार किये जाने वाले प्रतिवेदनों का अध्ययन करवाना चाहिए तथा एक सामान्य प्रतिरूप तैयार करना चाहिए जिसमें भारत के लोक उद्योगों के प्रतिवेदन तैयार किए जा सकें।"[1] प्रशासन सुधार आयोग ने भी इस पर विचार किया तथा सुझाव दिया है कि "पब्लिक इण्टरप्राइज ब्यूरो को मन्त्रालयों तथा लोक उद्योगों की सलाह से लोक उद्योगों के वार्षिक प्रतिवेदनों के लिए एक आदर्श प्रारूप तैयार करना चाहिए।"[2] इन सुझावों में अनुमान समिति का सुझाव अधिक व्यापक प्रतीत होता है। इस कार्य के लिए समिति गठन करते समय प्रशासन सुधार आयोग के सुझाव के साथ इसमें चार्टर्ड एकाउण्टेण्ट इन्स्टीट्यूट तथा कॉस्ट एण्ड वर्क्स एकाउण्टेण्ट इन्स्टीट्यूट के प्रतिनिधि तथा विश्वविद्यालयों के कुछ वरीय प्राध्यापकों को भी सम्मिलित किए जाने पर विचार किया जाना चाहिए।

लोक उद्योगों का वार्षिक प्रतिवेदन बहुत ही महत्त्वपूर्ण प्रलेख है क्योंकि यही सदन सदस्यों तक पहुँचता है। इसी के आधार पर वे इन उद्योगों के कार्यकलाप पर विचार करते हैं। अतः इसके विषय-वस्तु पर विशेष ध्यान देना चाहिए। प्रायः प्रबन्धकीय वर्ग इन प्रतिवेदनों में उद्योग की उपलब्धियों का बढ़ा-चढ़ा कर वर्णन करते हैं तथा त्रुटियों एवं कमियों का कोई उल्लेख नहीं करते। लोक उद्योग के लिए यह शोभनीय नहीं है। उनको पक्षपातरहित ढंग से उद्योग के वर्ष भर के कार्यकलाप को प्रतिवेदन में प्रतिबिम्बित करना चाहिए। भारतीय वायु निगम के प्रतिवेदन पर सदन में बहस के समय संसद-सदस्य श्री भूपेश गुप्त ने कहा था, "मैंने इस प्रतिवेदन को ध्यानपूर्वक पढ़ा है तथा मैं समझता हूँ कि यह प्रतिवेदन फालतू तथा असन्तोषजनक है। जब यह प्रतिवेदन तैयार किया जा रहा था तब मैं नहीं जानता कि इसके तैयार करने वाले यह समझते थे कि इस पर सदन में बहस होगी तथा संसद सदस्यों को मूर्ख बनाना बहुत आसान नहीं है। यह प्रतिवेदन कहा जाता है जबकि यह वास्तव में लाभ-हानि का कथन विवरण है।'[3] ऐसे ही विचार समय समय

1. "The Government may initiate a study of the reports prepared by nationalised industries and public corporations in other countries and evolve a common pattern on which the reports on public undertakings in India might be prepared." Estimates Committee (1959-60), *op cit*, p 13

2. "The Bureau of Public Enterprises, in consultation with the Ministries and Public undertakings, should work out a model form for the Annual Reports of Public undertakings." A R C Report, 1967, p 27

3. "I have gone through the report (of Indian Airlines Corporation) carefully and I find it to be perfunctory and a very unsatisfactory *(Contd)*

पर अन्य सदन-सदस्यों ने भी व्यक्त किये हैं।[1] अनुमान समिति ने भी इस सम्बन्ध में असन्तोष व्यक्त किया है तथा कहा है, "ये प्रतिवेदन बहुत संक्षिप्त तथा साधारण हैं। इन संक्षिप्त प्रतिवेदनों से इन उद्योगों के सम्बन्ध में कोई धारणा बनाना सम्भव नहीं है। समिति का सुझाव है कि प्रत्येक राज्य उपक्रम को एक विस्तृत वार्षिक प्रतिवेदन प्रकाशित करना चाहिए जिसमें पिछले वर्ष के कार्यों का विवरण, वर्तमान वर्ष की प्रगति, व्यय, उत्पादन, आदि सम्बन्धित पिछले वर्षों के तुलनात्मक आँकड़े, चिट्ठा तथा लाभ-हानि खाते, प्रशासनिक परिवर्तन, कर्मचारियों तथा उनकी सुविधाओं सम्बन्धी बातें, विशेष घटनाएँ तथा अन्य महत्त्वपूर्ण बातें तथा आने वाले वर्ष में होने वाले काम का निर्देशन आदि हो। इस प्रतिवेदन में अन्य सभी बातें भी हों जो प्रायः संयुक्त स्कन्ध प्रमण्डल के चिट्ठे तथा लाभ-हानि खाते में होती हैं।"[2] लोक उद्योग समिति ने भी इस दिशा में सुधार के लिए अपने सुझावों द्वारा प्रयास किया है। इस समिति ने अपने प्रथम प्रतिवेदन में ही सुझाव दिया कि "लोक उद्योगों के वार्षिक प्रतिवेदनों में उनके उद्देश्यों के दृष्टिकोण से उनके कार्यकलाप की समीक्षा होनी चाहिए।"[3]

one. When the authors of this report were at it, I do not know whether they kept this fact in view that this would be the subject of discussion by Parliament and that it is not an easy to fool members of Parliament. This is called a report but actually it is a very bare statement of profit and loss." Rajya Sabha Debates, *op cit*, Columns 2522-24.

1 "...I would strongly urge upon the Hon'ble Minister to see that the reports of this Corporation (I. F. C.) are truly informative and not sketchy as they are present." Shri Ashok Mehta, M. P. Lok Sabha debates, July 26, 1955, columns 8576-77.

2 "These reports are very short and general. It is not possible to form any idea about these undertakings from these scanty reports. The committe recommend that each State undertaking should publish a detailed annual report giving a record of its activities during the past year, the progress made during the year comparative statistics for the previous years relating to expenditure, production etc. the balance sheet and profit and loss accounts, administrative changes and matters relating to the staff and their amenities, outstanding events and any other matters of importance that happened during the year and finally an indication of the work during the following year. The report should also furnish such information as is usually provided in the form and contents of balance sheets and profit and loss accounts for Joint Stock Companies including a report on the state of affairs of the business etc." Estimates Committee, 16th Report (1954-55) p. 11.

3 Committee on Public Undertakings 1st Report, Third Lok Sabha. p. 3.

प्रशासनीय सुधार आयोग भी इस निष्कर्ष पर पहुँचा कि "बहुत कम उद्योग ही अपने कार्यकलापों एवं भविष्य के कार्यक्रमों की विस्तृत सूचना देते हैं तथा इस बात की पर्याप्त मान्यता नहीं है कि वार्षिक प्रतिवेदन का प्रधान उद्देश्य सदन के सदस्यों को सहज (शीघ्र) बोधगम्य रूप में पर्याप्त सूचना देना होना चाहिए
उद्योग के कुशल प्रचालन का सदन को मूल्यांकन करना है।"[1] इन उद्देश्यों की प्राप्ति के लिए आयोग ने सुझाव दिया है कि प्रत्येक वार्षिक प्रतिवेदन में, अन्य बातों के साथ, निम्नांकित बातें होनी चाहिए

(अ) उत्पादन की मात्रा एवं उसके गुण की पर्याप्तता तथा लागत में कमी के सम्बन्ध में सूचना,

(ब) उत्पादन के प्रमुख संघटकों के उपयोग सम्बन्धी सूचना, जैसे, श्रम, सामान तथा स्थापित क्षमता, यातायात तथा व्यापार जैसी अनिर्माणकारी संस्थाओं में ऐसी संस्थाओं से सम्बद्ध सूचना होनी चाहिए

(स) उपक्रम के विभिन्न भागों, अन्य उपक्रमों तथा वैसे ही विदेशी उपक्रमों की तुलनात्मक कार्यशीलता,

(द) उत्पादन की मांग पूर्ति की सीमा, आपूर्ति की मात्रा तथा गुणों में विभिन्नता तथा लागत कम करने की योजना निर्देशित करते हुए एक संक्षिप्त प्रतिवेदन, तथा

(य) दीर्घकालीन प्रवृत्तियाँ ज्ञात करने के लिए निश्चित अवधि की उपलब्धियों की तुलना के साथ भूतकालीन प्रचालन परिणामों का संक्षिप्त सारांश।[2]

1 "*The Annual Reports of public undertaking should have as their main objective the presentation of adequate information to members of Parliament in a readily intelligible form.*. only a few undertakings have been furnishing comprehensive information on their operations and future programmes and that there is in sufficient recognition of the fact that one of the main purposes of the Annual Report is to enable Parliament to make an assessment of the efficiency with which an undertaking is being run" A R C *Report, op cit*, p 27

2 Each *Annual Report should cover inter alia the following points*

(a) *Information about the adequacy of the quantity and quality of output and reduction in cost*

(b) *Information relating to the utilization of the principal ingredients of production, viz labour, materials and installed capacity, in the case of undertakings not concerned with manufacture like transport and trading concerns the corresponding information should relate to the factors relevant to such concerns,*

(c) Comparative performance between different parts of the *(Contd)*

उपर्युक्त विवेचन से यह स्पष्ट है कि वार्षिक प्रतिवेदनों की विषय-वस्तु स्पष्ट, पर्याप्त तथा बोधगम्य होनी चाहिए जिससे संसद सदस्य लोक उद्योगों की कार्यकुशलता का मूल्याङ्कन कर सकें तथा अपने को सन्तुष्ट कर सके कि लोक उद्योग राष्ट्रहित को ध्यान में रखते हुए कुशलतापूर्वक चलाये जा रहे हैं।

## संसद में प्रश्न

## (Questions in the Parliament)

सदन में सदस्यों के प्रश्न पूछने का अधिकार लोक उद्योगों के सम्बन्ध में जानकारी प्राप्त करने (अत उन पर नियन्त्रण करने) का सबसे महत्त्वपूर्ण अस्त्र है। प्रश्न दो प्रकार के होते हैं : (१) तारांकित (*Starred*), तथा (२) अतारांकित (Unstarred)। तारांकित प्रश्नों का मौखिक उत्तर दिया जाता है तथा अतारांकित का लिखित। कोई भी सदस्य एक दिन में मौखिक उत्तर वाले तीन से अधिक प्रश्न नहीं पूछ सकता है किन्तु लिखित उत्तर वाले प्रश्नों की कोई सीमा नहीं है। किसी प्रश्न पर स्पष्टीकरण के लिए सदस्य 'पूरक प्रश्न' (Supplement Question) भी पूछ सकता है।

सदन का समय सीमित होता है तथा उसके सामने बहुत महत्त्वपूर्ण कार्य रहते है, अतः इन प्रश्नों के सम्बन्ध में एक बहुत ही महत्त्वपूर्ण तथा आधारभूत प्रश्न उठता है कि किन प्रश्नों को उत्तर के लिए स्वीकार किया जाय तथा किन्हें नकार दिया जाय। जैसा कि पहले कहा जा चुका है, विभागीय उद्योगों पर उनके दैनिक प्रबन्धकीय मामलों से लेकर नीति सम्बन्धी मामलों तक कोई भी प्रश्न पूछा जा सकता है, किन्तु लोक निगमों तथा सरकारी कम्पनियों के सम्बन्ध में नीति सम्बन्धी प्रश्न ही पूछे जा सकते हैं। सदन में प्रश्नों की ग्राह्यता (Admissibility) के सम्बन्ध में लोक सभा के अध्यक्ष ने ८ अप्रैल, १९५० को कहा था कि "सदन को, जहाँ तक सम्भव हो, इन अधिकारियों की स्वायत्तता में हस्तक्षेप न करने का निश्चय कर लेना चाहिए तथा जब कुछ असाधारण बात जानने अथवा पूछने की हो तभी प्रश्न न्याय-सगत होंगे। इस सदन के अधिकार तथा इन संस्थाओं की आन्तरिक स्वायत्तता की स्वतन्त्रता के सन्तुलन का प्रश्न है"......(सदन) को सब कुछ जानने का अधिकार है किन्तु इन अधिकार के प्रयोग में हमें इनकी स्वायत्तता में कहाँ तक हस्तक्षेप

undertaking, between one undertaking and another, and in relation to similar undertakings, abroad;

(d) A brief report on the future plans indicating the extent of demand for the product proposed to be met, the variations in the quantity and quality of supply and the steps planned to reduce costs, and

(e) A brief summary of the past operational results in the comparisons of the result achieved during a specified period in order to bring out long trerm tend. A. R. C. Report. *op. cit.*, p. 28.

करना है इसमें सन्तुलन की आवश्यकता है।"[1] एक दूसरे अवसर पर अध्यक्ष महोदय ने कहा था कि "... सदन को वह सभी सूचना प्राप्त करने का अधिकार है जो यह जाँच करने लिए आवश्यक है कि एक स्वायत्त निगम सुचारुरूप से चलाया जा रहा है कि नहीं। किन्तु इसे इतना विस्तार में नहीं जाना चाहिए कि निगम की स्वायत्तता में हस्तक्षेप हो। ... साधारणतया नियम यह है कि स्वायत्त निकायों के सन्दर्भ में इनके प्रशासन तथा क्रिया-विधि के सम्बन्ध में प्रश्न नहीं पूछे जाने चाहिए।"[2]

संसदीय प्रश्नों के सन्दर्भ में ब्रिटिश विचारधारा भी लगभग ऐसी ही है। लॉर्ड मॉरिसन के विचार में "प्रशासन के मामले में व्यावसायिक संस्थाओं की तरह कुशलता के लिए मण्डलों को बहुत अधिक स्वतन्त्रता अत्यावश्यक है।" "राष्ट्रीय हित में दिये गये निर्देशों, वैधानिक दायित्व के अन्तर्गत मण्डल के कार्यों का अनुमोदन करने के लिए मन्त्री उत्तरदायी है। यदि मन्त्रियों को दैनिक कार्यों के सम्बन्ध में सूचना देना पड़े तो यह इस नियम तथा संसदीय अधिनियम के आशय के विरुद्ध होगा।"[3]

1 "*This house should make it a point, so far as it is possible, not* to interfere with the autonomy of such authorities and questions will be justified if there is something very exceptional to be urged or to be known There is the question of maintaining the balance between the authority of this house and the freedom of *internal autonomy of the institutions which have been granted* that autonomy It has certainly got the right to enquire into every detail But then, for the purpose of exercising that jurisdiction, we must have the balance as to how far we should interfere with the autonomy of these bodies" Parliamentary Debates Part I, 8th April, 1950, pp 1386-87

2 "... the House is entitled to have all information that is reasonably necessary and just to judge whether the administration of *a particular corporation which is autonomous, is being carried* on properly or not But it ought not to enter into details as to interfere with the autonomy of the particular corporation ... Ordinarily the rule is that with reference to autonomous bodies, question should not be put on the administration or working of *these bodies*" Parliamentary Debates, Part I, Nov 16, 1953, Columns 15-18

3 "A large degree of independence for the boards in matters of current administration is vital to their efficiency as Commercial undertakings the Minister would be answerable for any directions *he gave in the national interest,* and for *the actions which* he took on the proposals which a board was required by statute to lay before him It would be contrary to his principle, and to the clearly expressed intention of Parliament in the governing legislation if Ministers were to give replies in Parliament or in *letters, information, about day-to-day matters*" *Morrison* (445 H C Debate 1953, Column 566)

इस प्रकार संसद में प्रश्नों की ग्राह्यता के सम्बन्ध मे सिद्धान्ततः एक मत है कि नीति सम्बन्धी विषयों पर ही प्रश्न अस्वीकार किये जायँ तथा दैनिक प्रशासन सम्बन्धी प्रश्न अस्वीकृत कर दिये जायँ किन्तु व्यवहार मे यह निश्चित करना बहुत कठिन हो जाता है कि कहाँ सिद्धान्त समाप्त होता है तथा कहाँ प्रशासन प्रारम्भ होता है। कैप्टेन कुक शैक का उदाहरण बड़ा दिलचस्प है। उन्होने कहा था कि एक दिन या कभी-कभी ट्रेन का विलम्ब से चलना दैनिक प्रशासन का प्रश्न है किन्तु यदि ट्रेन माह मे प्रतिदिन विलम्ब से चले तो प्रशासन मे कुछ दोष है तथा यह नीति का प्रश्न हो जाता है।[1]

भारतीय सदन में प्रश्नो की ग्राह्यता के विषय मे अध्यक्ष ने बहुत ही उदारता दिखायी है। दैनिक प्रबन्धकीय प्रश्नों का भी सदन मे उत्तर दिया गया है। जैसे, ३ अप्रैल, १६५४ को एक सदस्य ने प्रश्न पूछा था कि "भारतीय वायु निगम के वायुयानो मे कितनी महिला यात्री है।" हाल ही मे भारतीय वायु निगम के सम्बन्ध मे सेन समिति ने बताया है कि "६० प्रतिशत प्रश्न दैनिक कार्य-प्रणाली तथा शेष नीति सम्बन्ध मामलों की श्रेणी मे आते हैं।"[2] किन्तु दैनिक प्रबन्धकीय मामलों पर प्रश्नो के स्वीकार किये जाने की प्रथा अच्छी नही है। "प्रश्नों के बरताव में एकरूपता से उत्तरदायित्व तथा मन्त्री एव मण्डल के कार्यों के बीच की रेखा अस्पष्ट (मलिन) हो जाती है।"[3]

प्रश्नो को स्वीकार करना अथवा न करना अध्यक्ष के अधिकार की बात है। प्रत्येक प्रश्न के गुण-दोष के तत्त्वो को ध्यान में रखते हुए, भारत मे प्रश्नो की ग्राह्यता निम्नांकित रूप मे निश्चित की जाती है :

(i) जब प्रश्न (अ) नीति सम्बन्धित हो, या (ब) मन्त्री के कार्य करने या न करने से सम्बन्धित हो, या (स) लोकहित से सम्बन्धित मामला उठता हो यद्यपि बाह्य रूप से दैनिक प्रशासन अथवा किसी व्यक्ति से सम्बन्धित हो, साधारणतया मौखिक उत्तर के लिए स्वीकार किया जाता है।

(ii) आँकड़ा सम्बन्धी अथवा वर्णनात्मक स्वभाव का प्रश्न अतारांकित प्रश्न के रूप में स्वीकार किया जाता है।

(iii) दैनिक प्रशासन से स्पष्टतः सम्बन्धित तथा मन्त्रालयों एवं निगमों

[1] Robson, W. A., Problems of National Industry, *op. cit.*, p. 313.
[2] News Item, *Indian National*, Patna, Oct. 4, 1971.
[3] "This uniform treatment of question leads to blurring of responsibilities and also of the line demarcating the functions of the Boards and the Minister" Chandra Ashok, *Indian Administration*, p 200.

या वांछित फल से अधिक काम बढ़ाने वाले प्रश्न साधारणतः अस्वीकार कर दिये जाते हैं।"[1]

अब सरकारी उद्योग कार्यालय (Public Enterprise Bureau) की स्थापना हो गयी है तथा लोक उद्योगों के सम्बन्ध में बहुत-सी जानकारी इस कार्यालय से भी प्राप्त की जा सकती है। ऐसा करने से सदन पर कार्यभार कम हो जायेगा। सदन के सदस्य लोक उद्योगों से भी सीधे आवश्यक जानकारी प्राप्त कर सकते हैं। ऐसी प्रथा ब्रिटेन में भी है। श्री मारिसन ने कहा है "सदन के सदस्यों के पत्रों का सौजन्य से स्वागत किया जायेगा।[2] भारत में भी लोक सभा के अध्यक्ष ने कहा है कि "... अन्य विस्तृत बातों के लिए माननीय सदस्य प्रबन्ध सचालक को लिख सकते हैं ... तथा यदि सूचना देना सम्भव है तो वह सदैव दी जायेगी।[3]

सदन द्वारा निर्मित जाँच समिति का प्रतिवेदन (Report by Enquiry Committee set up by the Parliament)—*विशेष परिस्थितियों में किसी विषय में* विस्तृत जानकारी प्राप्त करने के लिए कभी कभी सदन जाँच समिति गठित करता है तथा इनका प्रतिवेदन प्राप्त होने पर उस सदन में बहस की जाती है। ये जाँच समितियाँ बहुत उपयोगी सिद्ध हुई हैं। जैसे दामोदर घाटी निगम समिति (पी० एस० राव समिति) १९५२ ५३ औद्योगिक वित्त निगम जाँच समिति (श्रीमती सुचेता कृपलानी समिति) १९५३ छागला आयोग (जीवन बीमा निगम) १९५८ आदि।

1 'In India the admissibility of the question is generally decided in the following manner taking into account the merit of each case
  (i) *When a question (a) relates to matter of policy or (b) refers to an act or omission of an act on the part of a Minister or (c) raises matter of public interest* although seemingly it may pertain to a matter of day to day administration or an individual case it is ordinarily admitted for a oral answer
  (ii) A question which calls for information of Statistical or descriptive nature is generally admitted as unstarred
  (iii) *Questions which clearly relate to day to day administration* and tend to throw work on the Ministries and the corporations incommensurate with the result to be obtained therefrom are normally disallowed ' Bulletin Part II Lok Sabha Secretraiat Nov, 18 1958 pp 1431-32 Also Lok Sabha Debates Sept 10, 1958 Columns 6837 38

2 • the letters written by Members of Parliament will be received with every courtsey " Morrison II, House of Commons Debate, 4th March, 1949, Column 452

3 ' Regarding other details Hon. Members can always write to the Managing Director and get the information ... and if it is possible to give that information it will always be supplied " Lok Sabha Debate Sept 17, 1958, Column 6837

इन जाँच समितियों के प्रतिवेदनों से बहुत-सी बातें स्पष्ट हुई हैं तथा सदन में इन पर बहस के फलस्वरूप सम्बन्धित उद्योगों के सुधार में बहुत सहायता मिली है। छागला आयोग प्रतिवेदन पर बहस के बाद प्रधान मन्त्री (तब) श्री जवाहरलाल नेहरू ने कहा था कि यह जाँच एक दुःखद कठिन परीक्षा थी तथा इससे पिछले दो महीनों के अविस्मरणीय अनुभव का पता चला है जिसके फलस्वरूप "हममें से कुछ लोग अधिक दुखी, कुछ अनुभवी तथा शायद कुछ अधिक बुद्धिमान हुए हैं।"[1]

## संसदीय समितियाँ
## (Parliamentary Committees)

भारत में लोक उद्योगों पर दृष्टि रखने के लिए लोक लेखा समिति (Public Accounts Committee) तथा अनुमान समिति (Estimates Committee) संसद के माध्यम के रूप में बहुत ही उपयोगी तथा प्रभावशाली सिद्ध हुई हैं। इन समितियों के महत्त्व पर प्रकाश डालते हुए प्रो० हार्ट ने (दामोदर घाटी निगम तथा हीराकुण्ड के सन्दर्भ में) कहा है कि "इन दोनों समितियों ने आश्चर्यजनक ढंग से इन दोनों अभिकरणों की रचनात्मक जाँच की है।"[2] लोक उद्योगों के बढ़ते हुए क्षेत्र तथा उनकी विशिष्ट आवश्यकताओं को ध्यान में रखते हुए १९६४ में संसद की एक नयी समिति—लोक उद्योग समिति (*Committee on Public Undertakings*)—बनायी गयी तथा लोक लेखा समिति तथा अनुमान समिति का लोक उद्योग सम्बन्धी *सम्पूर्ण कार्य इस नयी समिति को सौंप दिया गया। इस प्रकार लोक उद्योग समिति* के गठन के बाद यह समिति ही लोक उद्योगों पर संसदीय पर्यवेक्षण (supervision) का कार्य करती है।

**लोक लेखा समिति (Public Accounts Committee)**—भारतीय संविधान में *नियन्त्रक तथा महालेखा* परीक्षक (Comptroller and Auditor General) का बड़ा ही महत्त्वपूर्ण स्थान है। भारत सरकार से अंशदान प्राप्त करने वाली सभी संस्थाओं के लेखा की जाँच करने का उसे अधिकार है। वर्ष भर के अपने समस्त लेखा-कार्य का एक प्रतिवेदन वह संसद के समक्ष प्रस्तुत करता है। संसद एक बड़ी तथा अतकनीकी साधारण संस्था है। उसके पास समय सीमित है तथा कार्य प्रभार बहुत अधिक है। अतः संसद नियन्त्रक तथा महालेखा परीक्षक के विशिष्ट प्रतिवेदन पर स्वयं पूर्ण विचार करने में अपने को असमर्थ समझती है। इस कार्य में अपनी सहायता के लिए उसने एक उपसमिति का निर्माण किया है जिसे 'लोक लेखा समिति'

1 "... *the enquiry had been a painful ordeal* and spoke of the previous two months as an unforgetable experience which has made some of us sadder a little older and perhaps a little wiser."
—*Late Pt. Jawahar Lal Nehru*

2 "... both the committees (Public Accounts and Estimates) conducted surprisingly constructive enquiries into both agencies." Hart, *Prof. H. C., New India's Rivers*, p. 163.

(Public Accounts Committee) कहते हैं। यह समिति नियन्त्रक तथा महालेखा परीक्षक के प्रतिवेदन की समीक्षा करती है तथा अपने आवश्यक सुझाव संसद के समक्ष रखती है।

भारत में लोक लेखा समिति का इतिहास बहुत पुराना नहीं है। १९२१ के मॉण्टेग्यू-चेम्सफोर्ड सुधार तक महालेखा परीक्षक अपना प्रतिवेदन राज्य-सचिव (Secretary of State for India) को देता था। इस सुधार के पश्चात् लोक लेखा समिति का गठन किया गया तथा इसके १२ सदस्य थे—विधान सभा सदस्यों द्वारा चुने गये ८ गैर-सरकारी तथा गवर्नर जनरल द्वारा नामांकित ४ सदस्य होते थे तथा वित्त सदस्य (Finance Member) इस समिति का पदेन (Ex-officio) चेयरमैन होता था। इस समिति को केवल जाँच करने तथा सुझाव देने के अधिकार थे। १९२६ तक इस समिति की स्थिति काफी सुदृढ़ हो गयी किन्तु स्वतन्त्रता प्राप्ति के बाद ही यह पूर्ण रूप से निर्वाचित संस्था हुई। नवम्बर १९४९ में भारतीय संविधान बनने तक इसका चेयरमैन वित्तमन्त्री होता था किन्तु अब अध्यक्ष (Speaker) चेयरमैन का चुनाव समिति के सदस्यों में से ही करता है। अब यह समिति स्वतन्त्र वातावरण में कार्य करती है जिसके फलस्वरूप इसकी समीक्षाएँ निर्भीक होती हैं।

१९५३ में इस समिति के सदस्यों की संख्या बढ़ाकर २२ कर दी गयी जिससे इसमें राज्य सभा का भी प्रतिनिधित्व हो सके। इसके १५ सदस्य लोक सभा तथा ७ राज्य सभा से चुने जाते हैं। कोई भी मन्त्री इस समिति का सदस्य नहीं हो सकता है। ये सदस्य एक वर्ष की अवधि के लिए चुने जाते हैं किन्तु समिति की कार्यकुशलता बनाये रखने के लिए सदस्यों की दो वर्ष की अवधि की परम्परा बन गयी है। इसमें सभी राजनीतिक दलों के सदस्य होते हैं किन्तु प्राय सत्तारूढ़ दल बहुमत में रहता है।

भारत सरकार के विनियोग लेखे तथा नियन्त्रक व महालेखा परीक्षक के प्रतिवेदन की जाँच करते समय लोक लेखा समिति को अपने को सन्तुष्ट करना है कि

(अ) व्यय की गयी लेखों में दिखायी गयी राशि जिस सेवा अथवा उद्देश्य के लिए व्यय की गयी है उसी के लिए वैधानिक रूप से उपलब्ध तथा प्रयोज्य थी,

(ब) व्यय उस प्राधिकार के अनुकूल है जो उसे प्रशासित करता है, तथा

(स) प्रत्येक पुनः नियोजन (Re-appropriation) उचित अधिकारी द्वारा बनाये गये प्रावधानों के अनुसार है। इसके अतिरिक्त निम्नांकित भी इस समिति का कार्य होगा

(i) नियन्त्रक तथा महालेखा परीक्षक के प्रतिवेदन के परिप्रेक्ष्य में राज-निगमों, व्यापारिक तथा निर्माणी योजनाओं एवं परियोजनाओं के लाभ-हानि खाते के विवरण एवं आर्थिक चिट्ठे के साथ आय व्यय सम्बन्धी उन विवरणों की जाँच करना जो राष्ट्रपति द्वारा निर्देशित अथवा विशिष्ट निगमों, व्यापारिक संस्थाओं

अथवा परियोजनाओं के वित्त नियमन करने वाले वैधानिक नियमों के अन्तर्गत तैयार किये गये हों;

(ii) स्वायत्त अथवा अर्द्ध-स्वायत्त निकायों के उन आय-व्यय विवरण लेखों की जाँच करना जिनका अंकेक्षण राष्ट्रपति के निर्देश अथवा संसद के अधिनियम के अन्तर्गत नियन्त्रक तथा महालेखा परीक्षक द्वारा किया जा सकता है;

(iii) जब राष्ट्रपति ने नियन्त्रक तथा महालेखा परीक्षक को किन्हीं प्राप्तियों का अंकेक्षण अथवा भण्डार एवं रहतिया के खातों की जाँच करने के लिए निर्देशित किया हो, तब उसके प्रतिवेदन पर विचार करना।[1]

लोक लेखा समिति एक परामर्शदाता समिति है अतः इसकी सलाह तथा इसके सुझाव तभी कार्यकारी होते हैं जब उन्हें सरकार मान ले। प्रायः सरकार इनके सुझावों को मान लेती है किन्तु यदि किसी समय सरकार इन सुझावों के मानने में

1 "In scrutinising the appropriation account of the Government of India and the report of the Comptroller and Auditor General thereon, the Public Accounts Committee is required to satisfy itself:

(a) that the moneys shown in the account as having been disbursed were lagally available for and applicable to the service or purpose to which they have been applied or charged,

(b) that the expenditure conforms to the authority which governs it, and

(c) that every re-appropriation has been made in accordance with the provisions made in that behalf under rules framed by the competent authority. It shall also be the duty of this committee—

(i) to examine, in the light of the report of the Comptroller and Auditor General, the statement of account showing the income and expenditure of state corporations, trading and manufacturing schemes and projects together with the Balance Sheets and statement of Profit and Loss Accounts, which the President may have required to be prepared or prepared under the provisions of the statutory rules regulating the financing of a particular corporation, trading concern or project.

(ii) to examine the statement of accounts showing the income and expenditure of autonomous and semi-autonomous bodies the audit of which may be conducted by the Comptroller and Auditor General of India, either under the directions of the President or by a statute of Parliament, and

(iii) to consider the report of the Comptroller and Auditor-General in cases where the President may have required him to conduct and audit of any receipts or to examine the accounts of stores and stocks.' Rules of Procedure and conduct of Business in the Lok-Sabha, Rule 308 (3)."

असमर्थ होती है तो वह उन्हें समिति के पास पुनर्विचार के लिए भेज देती है। लोक लेखा समिति ने बहुत से लोक निगमों तथा सरकारी कम्पनियों के लेखों का पर्यवेक्षण किया है तथा बहुत ही महत्त्वपूर्ण सुझाव दिया है। यद्यपि यह एक 'मरणोत्तर निकाय' (post-mortem body) है फिर भी इसके निष्कर्ष तथा सुझाव भविष्य के मार्गदर्शन के लिए बहुत ही उपयोगी हैं। स्मरण रहे, १९६४ में लोक उद्योग समिति के गठन के बाद इसके लोक उद्योग सम्बन्धी कार्य लोक उद्योग समिति को सौंप दिये गये हैं तथा अब लोक लेखा समिति लोक उद्योगों के पर्यवेक्षण का कार्य नहीं करती।

## अनुमान समिति
## (Estimates Committee)

संसद की दूसरी समिति अनुमान समिति है। "व्ययों पर संसदीय नियन्त्रण अधिक पूर्ण तथा व्यापक बनाने के लिए सदन में प्रस्तुत किये जाने वाले अनुमानों का विस्तृत परीक्षण आवश्यक था जिससे योजनाओं एवं कार्यक्रमों के प्रशासन एवं कार्यान्वित करने में बचत की जा सके।"[1] अनुमान समिति बनाने का विचार १९३८ में प्रारम्भ हुआ था जब एक विपक्षी सदस्य ने सरकारी व्यय को १० प्रतिशत कम करने के लिए एक छँटनी समिति (Retrenchment Committee) बनाने का प्रस्ताव रखा था। किन्तु सरकार गैर-सरकारी समिति द्वारा सरकारी व्यय परीक्षण को पसन्द नहीं करती थी अतः उसने एक ब्रिटिश गैर-सरकारी सदस्य के 'अनुमान समिति' गठन करने के सुझाव का समर्थन किया। इस समिति में गैर-सरकारी १५ सदस्य होने की व्यवस्था थी तथा यह परामर्शदात्री समिति के रूप में प्रस्तावित थी। किन्तु सदन में इस समिति को भी समर्थन नहीं मिला।

भारतीय संविधान बनने के पश्चात् १९५० में डॉ० जॉन मथाई (वित्त मन्त्री) ने अनुमान समिति गठन करने का प्रस्ताव उपस्थित किया। विभिन्न सरकारी विभागों तथा सरकार के सम्पूर्ण व्ययों के सवीक्षण के पक्ष में उन्होंने दो तर्क दिये : (i) आलोचनाएँ तथा सुझाव विभिन्न सरकारी विभागों के लिए मार्गदर्शन का कार्य करेंगे, तथा, (ii) समिति विभिन्न सरकारी व्ययों का परीक्षण करेगी। यह काम भी लोक व्यय में फिजूलखर्ची पर रोक का काम करेगी। इस समिति के कार्य के सम्बन्ध में उन्होंने कहा कि यह समिति सरकार की नीति से सम्बन्ध नहीं रखेगी बल्कि सरकार तथा सदन द्वारा निर्धारित नीतियों के अन्दर कार्य करेगी।

१० अप्रैल, १९५० को अनुमान समिति बनायी गयी। प्रारम्भ में इसके सदस्यों की संख्या २५ थी जो बाद में बढ़ाकर ३० कर दी गयी। इस समिति के

[1] "... to make Parliamentary control over expenditure fuller and more comprehensive, it was also necessary to subject the estimates presented to the House to a detailed examination in order to secure economies in administration and in execution of plans and programmes." Chanda Ashok, *Indian Administration* p 170

सदस्य लोक सभा मे चुने जाते है तथा अध्यक्ष इनमे से एक को समिति का चेयरमैन नियुक्त करता है। समिति की अवधि एक वर्ष है किन्तु इसकी स्वायत्तता बनाये रखने के लिए एक ऐसी परम्परा बन गयी है जिसके अनुसार इसके एक-तिहाई सदस्य प्रति वर्ष अवकाश ग्रहण करते है। अवकाश ग्रहण करने वाला फिर से नयी अवधि के लिए चुना जा सकता है। मन्त्री इस समिति का सदस्य नही हो सकता है। यह समिति अपनी उप-समिति अथवा उपसमितियाँ बना सकती है तथा इनका अधिकार पूर्ण समिति का अधिकार रहता है तथा समिति द्वारा अनुमोदन के पश्चात् उप-समिति का प्रतिवेदन भी पूर्ण समिति का प्रतिवेदन समझा जाता है।

अनुमान समिति के निम्नांकित कार्य हैं :

"(अ) यह बताना कि अनुमानों मे निहित नीति के अनुकूल क्या बचत, सगठन में सुधार, कार्यकुशलता या प्रशासकीय सुधार किया जा सकता है;

(ब) कार्यकुशलता तथा प्रशासन मे मितव्ययता लाने के लिए वैकल्पिक नीतियों का सुझाव देना,

(स) यह जाँच करना कि अनुमानो मे निहित नीति सीमाओं के अन्तर्गत राशि उचित ढग से लगायी गयी है; तथा

(द) सुझाव देना कि अनुमान किस प्रारूप मे सदन के समक्ष प्रस्तुन किये जायें।"[1]

अनुमान समिति के प्रतिवेदन पर सदन में औपचारिक बहस नही होती किन्तु सदस्य बहस के बीच इन प्रतिवेदनो की चर्चा कर सकते हैं तथा उनका हवाला दे सकते है। लोक लेखा समिति की तरह यह भी एक परामर्शदाता समिति है तथा सरकार इसके सुझावो को प्राय. मानती है किन्तु उन्हें स्वीकार करने के लिए वह बाध्य नही है। जैसे, दामोदर घाटी निगम को कार्यकारी मण्डल बनाने के समिति के सुझाव को दुहराये जाने पर भी सरकार ने नही माना[2] तथा सरकार ने कहा कि दामोदर घाटी निगम नीति मण्डल ही रहेगा।

इस समिति ने लोक उद्योगो के सन्दर्भ में बहुत ही उपयोगी तथा महत्त्वपूर्ण सुझाव दिया है। इन प्रतिवेदनो की अनुपस्थिति में लोक उद्योगो की बहुत सी त्रुटियाँ

[1] "(a) to report what economies, improvement in organisation, efficiency or administrative reform consistent with the policies underlying the estimates may be effected;

(b) to suggest alternative policies in order to bring about efficiency and economy in administration,

(c) to examine whether the money is well laid out within the limits of the policy implied in the estimates, and

(d) to suggest the form in which the estimates can be presented in the Parliament." Rules of Procedure and Conduct of Business in the Lok Sabha, *op. cit.*, Rule 310.

[2] Estimates Committee, Eighth Report (1953-54), p. 13.

तथा उनके सुधारने के सुझाव सदन के समक्ष न आ पाते। जैसा कि पहले कहा जा चुका है, १९६४ में लोक उद्योग समिति का गठन हो जाने के बाद अनुमान समिति लोक उद्योगों के सन्दर्भ में कार्य नहीं करती तथा इसके सभी कार्य इस नयी लोक उद्योग समिति द्वारा किये जाते हैं।

## लोक उद्योग समिति
## (Committee on Public Undertakings)

उपर्युक्त वर्णित लोक लेखा तथा अनुमान समितियाँ इतनी कार्य भारित हो गयी कि बढ़ते हुए लोक क्षेत्र का काम सँभालना उनके लिए सम्भव न रहा। अतः सदन में बहुत दिनों से माँग होती रही कि लोक उद्योगों के लिए सदन की एक अलग समिति गठित की जाय। १९५३ में डॉ० लंकासुन्दरम् ने सुझाव दिया कि लोक लेखा समिति तथा अनुमान समिति से भिन्न एक संसदीय समिति बनायी जाय जिसका कार्य विभिन्न लोक उद्योगों के कार्य की समीक्षा हो। इस विशिष्ट समिति के पक्ष में उन्होंने दो प्रधान तर्क दिये (i) लोक लेखा समिति स्वयं बहुत कार्य-बोझिल है तथा 'मरणोत्तर निकाय' (post-mortem body) होने के कारण यह व्ययों की जाँच कभी-कभी एक-दो वर्ष बाद करती है, तथा (ii) संसद एक बहुत बड़ी संस्था है जिसमें विशिष्ट ज्ञान की कमी है। अतः इसके अन्दर विशेषज्ञ का सृजन आवश्यक है जिससे सदन लोक उद्योगों के कार्यकलापों को अच्छी तरह समझ सके तथा उन पर रचनात्मक बहस कर सके। इसके विरोध में भी कुछ लोगों ने तर्क प्रस्तुत किया कि यह समिति लोक उद्योगों के दैनिक प्रशासन के मामलों में हस्तक्षेप करेगी। इस विषय पर सदन में १९५४, १९५५ तथा १९५६ में भी बहस हुई। जीवन बीमा निगम विधेयक पर बहस के समय संसद सदस्य श्री अशोक मेहता ने सरकार का इस समिति के विरोध पर आश्चर्य प्रकट किया तथा कहा कि "मेरा विचार है कि जब तक सदन को सरकार से स्वतन्त्र विशेषज्ञों से यह जानने में कि विभिन्न निगमों में क्या हो रहा है मदद नहीं मिलेगी, सदन पर्यवेक्षण का कार्य नहीं कर सकता।"[1] स्वर्गीय मावलंकर (तब अध्यक्ष) ने प्रधानमन्त्री को एक पत्र लिखा जिसमें विशिष्ट संसदीय समिति के गठन के महत्त्व पर बल दिया गया। इसके बाद १९५९ में कांग्रेस संसदीय दल की एक समिति बनायी गयी जिसने लोक उद्योगों के लिए एक संसदीय समिति बनाने का सुझाव दिया।[2]

समय-समय के इन प्रयासों के फलस्वरूप लोक उद्योग समिति (Committee on Public Undertakings) बनाने का प्रस्ताव लोक सभा में २० नवम्बर,

1 "My contention is that this Parliament will not be able to exercise its supervision unless it is aided and assisted independently of Government by a set of experts to find out what is happening to different Corporations." Lok Sabha Debates, Column 9201 (1956)

2 Parliamentary Supervision over State Undertakings, *op. cit.*, p 38

१९६३ तथा राज्य सभा मे २ दिसम्बर, १९६३ को पारित हुआ। यह समिति १ मई, १९६४ को गठित की गयी। इस समिति के १५ सदस्य हैं—१० लोक सभा से तथा ५ राज्य सभा से। यह स्थायी समिति है तथा इसकी अवधि सदन के समवर्ती है।

लोक उद्योग समिति के निम्नांकित कार्य है:

"(अ) अनुसूची मे दिये लोक उद्योगो के प्रतिवेदनो तथा लेखो की जाँच करना;

(ब) नियन्त्रक तथा महालेखा परीक्षक के लोक उद्योगो पर प्रतिवेदन, यदि कोई हो, की जाँच करना,

(स) लोक उद्योगो की कार्यकुशलता तथा स्वायत्तता के सन्दर्भ में यह जाँच करना कि लोक उद्योगो का प्रबन्ध ठोस व्यावहारिक सिद्धान्तों तथा विवेकपूर्ण वाणिज्य व्यवहारो के अनुसार किया जा रहा है; तथा

(द) अनुसूचित लोक उद्योगो के सन्दर्भ मे लोक लेखा समिति तथा अनुमान समिति में निहित ऐसे अन्य कार्य करना जो उपर्युक्त (अ), (ब) तथा (स) मे सम्मिलित नही है तथा जो अध्यक्ष इस समिति को समय-समय पर सौंपे।

निम्नांकित कार्य इस समिति के लिए वर्जित हैं:

(i) लोक उद्योगों के व्यावसायिक या वाणिज्य कार्यों से भिन्न सरकार की प्रधान नीति सम्बन्धी बातें;

(ii) दैनिक प्रशासन सम्बन्धी बातें;

(iii) वे बातें जिनके विचार के लिए उन निगम संस्थापन अधिनियमों के अन्तर्गत विशिष्ट यन्त्रावली स्थापित की गयी हो।"[1]

[1] "(a) to examine the reports and accounts of the public undertakings specified in schedule ;
(b) to examine the reports, if any, of the Comptroller and Auditor General on the public undertakings ;
(c) to examine in the context of autonomy and efficiency of the public undertakings, whether the affairs of the Public Undertakings are being managed in accordance with sound business principles and prudent commercial practices ; and
(d) Other such functions vested in the Public Accounts Committee and the Estimates Committee in relation to the Public Undertakings specified in the schedule by or under the Rules of Procedure and Conduct of Business of this house as are not covered by (a), (b) and (c) above and as may be allotted to the committee by the Speaker from time to time.

Provided that the committee shall not examine and investigate any of the following matters namely :
(i) matters of major Government Policy as distinct from business or Commercial functions of the Public undertakings ;
(ii) matters for day-to-day administration ;
(iii) matters for the consideration of which machinery is established by a special statute under which a particular undertaking is established."

Lok Sabha Debates, Nov. 20, 1963, Columns 765-766.

लोक उद्योग समिति के अधिकार क्षेत्र में दी हुई अनुसूची के अनुसार सभी लोक उद्योग नहीं आते बल्कि उतने ही लोक उद्योग आते हैं जो उस अनुसूची में दिये गये हैं। इस अनुसूची[1] के प्रथम खण्ड में केन्द्रीय अधिनियमों द्वारा स्थापित सात लोक निगम हैं

(१) दामोदर घाटी निगम,
(२) औद्योगिक वित्त निगम,
(३) भारतीय वायु निगम,
(४) वायु भारत,
(५) जीवन बीमा निगम,
(६) केन्द्रीय भण्डार निगम, तथा
(७) तेल तथा प्राकृतिक गैस आयोग।

द्वितीय खण्ड में कम्पनी अधिनियम के अन्तर्गत स्थापित सभी सरकारी कम्पनियाँ हैं जो कम्पनी अधिनियम की धारा ६१९ अ (1) के अन्तर्गत अपना वार्षिक प्रतिवेदन सदन के समक्ष प्रस्तुत करती हैं, तथा तृतीय खण्ड में निम्नांकित हैं

(१) हिन्दुस्तान एयर क्राफ्ट लि०, बंगलौर,
(२) भारत इलैक्ट्रानिक्स लि०, बंगलौर,
(३) मजगांव डाक्स लि०, बम्बई, तथा
(४) गार्डेन रीच वर्कशाप लि०, कलकत्ता।

उपर्युक्त सूची को देखने से पता चलता है कि द्वितीय तथा तृतीय खण्डों के अनुसार इस समिति का सभी सरकारी कम्पनियों पर अधिकार क्षेत्र है किन्तु प्रथम खण्ड के अनुसार दिये हुए सात लोक निगमों के अतिरिक्त अन्य लोक निगमों पर नहीं है। इन छोड़े गये लोक निगमों को हम दो श्रेणियों में रख सकते हैं पहले वे लोक निगम जो इस समिति के गठन के समय थे तथा इसके अधिकार क्षेत्र से अलग रखे गये जैसे कर्मचारी बीमा निगम, रिजर्व बैंक, स्टेट बैंक ऑफ इण्डिया, डिपाजिट इन्शोरेन्स कारपोरेशन, एग्रिकल्चरल रिफाइनेन्स कारपोरेशन, यूनिट ट्रस्ट आफ इण्डिया तथा इण्डस्ट्रियल डेवलपमेंट बैंक तथा दूसरे वे अन्य लोक निगम जो भविष्य में बनाये जायेंगे।

इस समिति के कार्यक्षेत्र को सीमित रखने के पक्ष में सदन में मन्त्री महोदय ने दो कारण बताये थे (i) समिति के कार्यक्षेत्र को सभी लोक उद्योगों पर कर देने से समिति का कार्यभार बहुत बढ़ जायगा तथा (ii) समिति को सुग्राही स्थलों (Sensitive Spots) के स्पर्श से दूर रहना चाहिए।[2] मन्त्री महोदय के दोनों

1 Schedule (Lok Sabha Debates · Nov. 20, 1963) List of Public Undertakings falling within the jurisdiction of Committee on Public undertakings

2 Not to overburden the work of the Committee and to avoid touching sensitive spots'

ही तर्क उचित नही मालूम पड़ते । सर्वप्रथम, समिति की भार ग्रहण क्षमता के अनुमान के अभाव मे यह कहना बड़ा कठिन है कि जो समिति इतनी बडी तथा बढ़ती हुई सरकारी कम्पनियो एव सात लोक निगमो का कार्यभार ग्रहण कर सकती है वह कुछ और लोक निगमो का कार्यभार ग्रहण नही कर सकती। दूसरे, हमारी वित्तीय संस्थाएँ बहुत ठोस आधार पर हो गयी है तथा उन्हे सुग्राही स्थल कहकर छोड देना उचित नही है । जब इतने दिनो के सतत माँग के बाद लोक उद्योगो के लिए एक विशिष्ट समिति बनी तो उचित होगा कि उसका अधिकार क्षेत्र सभी लोक उद्योगों पर हो ।

लोक उद्योग समिति ने बहुत से लोक उद्योगो के कार्यों का पर्यवेक्षण किया है तथा इसके सुझाव उपयोगी तथा महत्त्वपूर्ण रहे हैं । प्रशासकीय सुधार आयोग ने सुझाव दिया है कि, "इस समिति को एक विशेष क्षेत्र के लोक उद्योगो के समूह पर परीक्षण के लिए विचार करना चाहिए तथा उन पर एक समाहित प्रतिवेदन प्रस्तुत करना चाहिए ।"[1] इस सुझाव को कार्यान्वित करने से उस समूह अथवा वर्ग की समस्याओ पर विचार करने मे सुविधा होगी तथा समय भी बचेगा। एक ही तरह के उद्योगो के सम्बन्ध में अलग-अलग एक ही बात दुहराने से अच्छा है कि उस समूह में आने वाले सभी उद्योगो की समस्याओं पर एक साथ विचार किया जाय तथा उनके समाधान के लिए समुचित सुझाव दिया जाय ।

लोक उद्योग समिति ने तृतीय लोक सभा की अपनी अवधि (मई, १९६४ से मार्च, १९६७) मे चालीस तथा चतुर्थ लोक सभा के लगभग चार वर्षों (१९६७-१९७०) में सत्तर प्रतिवेदन प्रस्तुत किये है ।[2] इन प्रतिवेदनो को चार श्रेणियों मे बाँटा जा सकता है : (१) अलग-अलग उपक्रमो की जाँच पर प्रतिवेदन, (१) उपक्रमों के सामूहिक क्षैतिज (horizontal) अध्ययन पर प्रतिवेदन, (३) राष्ट्रपति शासन की अवधि मे राज्यो के उद्योगो पर प्रतिवेदन; तथा (४) अपनी पूर्व-शिफारिशो पर सरकार द्वारा की गयी कार्यवाही पर प्रतिवेदन । प्रथम श्रेणी मे वे अनेक प्रतिवेदन आते है जिन्हे समय-समय पर लोक उद्योग समिति प्रस्तुत करती है । द्वितीय श्रेणी में, तृतीय लोक सभा मे तेरहवाँ प्रतिवेदन (लोक उद्योगों का प्रबन्ध एवं प्रशासन) तथा चालीसवाँ प्रतिवेदन (लोक उद्योगो में उपादान—Materials—प्रबन्ध) एवं चतुर्थ लोक सभा में पचासवाँ प्रतिवेदन (वित्तीय प्रबन्ध) आते हैं । ये लोक उपक्रमों के सामूहिक क्षैतिज अध्ययन है । तृतीय श्रेणी के उदाहरण में केरल सरकार के उद्योगों पर समिति के वे आठ प्रतिवेदन (तृतीय लोक सभा) आते है जिन्हे

1 "The Committee on Public Undertakings may consider taking up for examination a group of undertakings falling within one major area of enterprise and bringing out a consolidated report thereon." *A. R. C. Report*, 1967, p. 27.

2 B. P. Mathur, *Public Enterprises in Perspective*, p. 44.

समिति ने केरल में राष्ट्रपति शासन की अवधि में प्रस्तुत किया था। चतुर्थ श्रेणी में, उदाहरणस्वरूप १९६७-७० के बीच प्रस्तुत ४२ प्रतिवेदन आते हैं जो समिति की पूर्व सिफारिशों पर सरकार द्वारा की गयी कार्यवाहियों पर हैं।

इस समिति (या ऐसी किसी भी समिति) की सफलता के विषय में दो महत्त्वपूर्ण बातें ध्यान देने योग्य हैं। सर्वप्रथम, सरकार इस समिति के प्रतिवेदनों को कितना महत्त्व देती है। जैसे अनुमान समिति के विषय में कई उदाहरण पिछले पृष्ठों पर दिये जा चुके हैं। इस (लोक उद्योग) समिति के विषय में कितने उदाहरण मिलते हैं जहाँ समिति ने अपनी सिफारिशों को कई प्रतिवेदनों में दुहराया है किन्तु भारत सरकार ने उन्हें पूर्ण रूप में कार्यान्वित नहीं किया। जैसे, नेशनल बिल्डिंग कारपोरेशन पर प्रथम प्रतिवेदन, शिपिंग कारपोरेशन पर तृतीय प्रतिवेदन, इण्डियन एयरलाइन्स पर तेइसवाँ प्रतिवेदन, आदि में समिति ने सुझाव दिया कि प्रशासकीय मन्त्रालय के सचिव अपने मन्त्रालयों के उपक्रमों के संचालक मण्डल के चेयरमैन अथवा सदस्य न हों क्योंकि इससे उपक्रम एवं मन्त्रालय के दायित्व में विसरण (diffusion) होता है किन्तु, भारत सरकार ने इस सिफारिश को पूर्ण रूप में नहीं कार्यान्वित[1] किया। द्वितीय, समिति को लोक उपक्रमों का कितना सहयोग मिलता है। ये सभी समितियाँ लोक उद्योगों से प्राप्त सूचना के आधार पर ही कार्य करती हैं। अतः यदि इसे इन लोक उद्योगों से सहयोग न मिले तो इसका कार्य बहुत कठिन हो जायगा। १९६३-६४ में अपने प्रतिवेदन में अनुमान समिति ने बड़े दुःख के साथ लिखा था कि उसे गार्डनरीच वर्कशॉप से उसके प्रश्नावली का उत्तर बारम्बार स्मरण दिलाने पर भी नहीं मिला। "समिति आशा करती है कि सरकार अपने मन्त्रालयों, उनके अधीनस्थ दफ्तरों तथा लोक उद्योगों से शीघ्र सूचना दिलाने का समुचित प्रबन्ध करेगी।[2]

## अंकेक्षणीय नियन्त्रण
## (Audit Control)

नियन्त्रण के क्षेत्र में अंकेक्षण का बहुत ही महत्त्वपूर्ण स्थान है। अंकेक्षण का प्रादुर्भाव व्यवसाय के साथ ही हुआ था तथा व्यवसाय के बढ़ते हुए क्षेत्र के साथ अंकेक्षण का महत्त्व भी बढ़ता गया। कालान्तर में अंकेक्षण का प्रयोग अन्य क्षेत्रों में भी विस्तृत हो गया।

निजी क्षेत्र की कम्पनियों में अंशधारी अपने प्रबन्धकीय अधिकार संचालकों को सौंपते हैं। संचालक समय-समय पर कम्पनी के लेखों को अंशधारियों के समक्ष प्रस्तुत करते हैं जिससे वे (अंशधारी) कम्पनी के लाभ-हानि तथा वित्तीय स्थिति

1 B P Mathur, *Ibid*, pp 63-64

2 "The Committee expect the Government to ensure that the Ministries, their subordinate officers and public undertakings promptly comply with the request from Parliamentary Committee for furnishing of information" Estimates Committee 52nd Report, p 2

को वास्तविक तथा स्पष्ट रूप में जान सकें। "ऐसी स्थिति मे एक ऐसे साधन की आवश्यकता पड़ी जिससे अंशधारी इस बात से सन्तुष्ट हो सकें कि संचालक मण्डल द्वारा प्रस्तुत लेखे, वास्तव मे, कम्पनी की वित्तीय तथा उपार्जन स्थिति का सत्य एवं स्पष्ट रूप से प्रदर्शित करते है। इसी कारणवश अंकेक्षक की नियुक्ति की प्रथा प्रारम्भ हुई जिसका कर्तव्य अशधारियो की ओर से सचालकों के लेखो का सत्यापन करना तथा उन पर अंशधारियों को प्रतिवेदन देना था।"[1]

लोक उद्योगो में अंशधारी राष्ट्रपति होता है। किन्तु वास्तविक रूप में देश के प्रतिनिधित्व के कारण इन पर नियन्त्रण का कार्य सदन ही करता है। अत अपनी सन्तुष्टि के लिए सदन को भी इन उद्योगो के लेखों का उचित अंकेक्षण कराने की आवश्यकता है। प्रशासनिक क्षेत्र में भी अकेक्षण के महत्त्व को बताते हुए श्री अशोक चन्दा ने कहा है कि "सभी मान्यता प्राप्त लोकतन्त्रो मे अकेक्षण एक आवश्यक बुराई की तरह नही बरदाश्त किया जाता बल्कि वह एक सम्मानित सखा समझा जाता है जो व्यक्तियो की ओर से की गयी क्रिया विधि सम्बन्धी तथा तकनीकी अनियमितताओ एवं त्रुटियो—चाहे वे निर्णय, लापरवाही अथवा कपट की हों—को बतलाता है। सरकारी कार्यप्रणाली बढ़ाने के लिए अंकेक्षण तथा प्रशासन के पूरक कार्य स्वयं सिद्धि की तरह मान्य हैं।"[2]

अंकेक्षण के सम्बन्ध में दो महत्त्वपूर्ण प्रश्न विचारणीय हैं: (अ) क्या लोक उद्योगों का अंकेक्षण उसी प्रकार होना चाहिए जैसे सरकार के अन्य विभागों का, तथा (ब) अंकेक्षण कार्य कौन करे? ये दोनों प्रश्न अंकेक्षण के ही दो पहलू हैं तथा इनको एक दूसरे से अलग नही किया जा सकता; किन्तु लोक उद्योगों के स्वभाव एवं

1 "In these circumstances the need arose for some means by which the shareholders as a body might be satisfied that the accounts, presented to them by their Board of Directors, did in fact show *a true and fair view of the financial position and earnings of* the company. It was for this reason, therefore, that the practice *developed of appointing an auditor whose duty it was to verify on behalf of the shareholders the accounts of the Directors and* to report thereon to the shareholders." R. M. de Paula, *Auditing*, pp. 1-2.

2 "In all recognised democracies audit is not just tolerated as a necessary evil, but it is looked upon as a valued ally which brings to notice procedural and technical irregularities and *lapses on the part of individuals, whether they be errors of* judgment, negligence or acts and intents of dishonesty. The complementary roles of audit and administration are accepted as axiomatic being essential for toning up the machinery of government." Chanda Ashok, Indian Administration, *op. cit.*, p. 251.

आवश्यकताओं को ध्यान में रखते हुए एक समुचित अंकेक्षण के विकास के लिए इन दोनों पहलुओं पर अलग-अलग विचार करना आवश्यक है।

सरकारी विभागों का अंकेक्षण क्रियाविधि प्रधान (Procedural) तथा विधिवादी (Legalistic) होता है। यहाँ अंकेक्षक यह देखता है कि विभाग के सभी वित्तीय व्यवहार सम्बन्धित नियमों तथा अधिनियमों के अनुसार हुए हैं, अर्थात् सभी व्यय अनुमोदित कार्यों के लिए अनुमोदित वित्तीय सीमा के अन्तर्गत हुए हैं, इन व्ययों की वांछनीयता तथा उनकी उपादेयता से अंकेक्षक का कोई सम्बन्ध नहीं है। ऐसे अंकेक्षण के कारण प्रबन्धकीय लोच तथा विवेक प्रायः समाप्त हो जाते हैं। लोक उद्योगों के औद्योगिक तथा व्यावसायिक स्वभाव के कारण उनके कुशल संचालन के लिए पर्याप्त प्रबन्धकीय लोच तथा विवेक की आवश्यकता है। ये उद्योग व्यावसायिक सिद्धान्तों तथा वाणिज्य व्यवहारों के अनुसार चलाये जाते हैं। अतः कोई भी अंकेक्षण पद्धति उनके लिए बिल्कुल अनुपयुक्त होगी जिसका उनके लोच तथा विवेक पर प्रतिकूल प्रभाव पड़े। इस प्रकार लोक उद्योगों के स्वभाव तथा इनकी विशिष्ट आवश्यकताओं को ध्यान में रखते हुए हम इस निष्कर्ष पर पहुँचते हैं कि इनका अंकेक्षण सरकारी विभागों की तरह नहीं बल्कि व्यावसायिक ढंग से होना चाहिए। श्री गोरवाला का भी विचार है कि इन उद्योगों की स्वायत्तता तथा लोच बनाये रखने के लिए इनका भी अंकेक्षण 'उचित रीति से वाणिज्यिक' होना चाहिए।

लोक उद्योग के अंकेक्षण के सम्बन्ध में दूसरा महत्वपूर्ण प्रश्न है, अंकेक्षण कार्य कौन करे? भारतीय संविधान के अनुसार भारत के नियन्त्रक तथा महालेखा परीक्षक (Comptroller and Auditor-General of India) को उन सभी संस्थानों का अंकेक्षण करने का अधिकार है जिनमें सरकारी कोष से राशि लगी है। सभी लोक उद्योगों में सम्पूर्ण अथवा अधिकांश सरकारी राशि विनियोजित है। अतः इन सभी लोक उद्योगों का अंकेक्षण करने का महालेखा परीक्षक का संवैधानिक अधिकार है। महालेखा परीक्षक का प्रधान उद्देश्य यह देखना है कि (अ) राशि अनुमोदित कार्य के लिए ही लगायी गयी है, (ब) बिना संसदीय अनुमोदन के वित्तीय सीमा का अतिक्रमण नहीं हुआ है, तथा (स) राशि बुद्धिमत्तापूर्वक तथा मितव्ययी ढंग से व्यय की गयी है। ये ऐसे उद्देश्य हैं जिनकी पूर्ति कोई भी विनियोजक चाहेगा। अतः यदि संसद महालेखा परीक्षक के माध्यम से इन उद्देश्यों की पूर्ति की अपेक्षा करती है तो इसमें कोई अप्रत्याशित बात नहीं है। भारतीय संविधान में महालेखा परीक्षक का बड़ा ही उच्च तथा स्वतन्त्र स्थान है। श्री डॉल्टन ने ठीक ही कहा है कि 'वह (महालेखा परीक्षक) संसद का प्रतिनिधि है। वही संसद है। संसद उसी के माध्यम से कार्य करती है।'

महालेखा परीक्षक के इन लोक उद्योगों के अंकेक्षण के अधिकार एवं औचित्य पर विचार करने पर हम देखते हैं कि उसका अधिकार तो अवश्य है किन्तु उसकी विभागीय अंकेक्षण प्रणाली लोक उद्योगों के अंकेक्षण के लिए उपयुक्त नहीं

है। अतः एक ऐसी अंकेक्षण संस्था की आवश्यकता है जिससे महालेखा परीक्षक की मर्यादा का सम्मान करते हुए लोक उद्योगों का अंकेक्षण उनकी आवश्यकतानुसार किया जा सके।

विभिन्न भारतीय लोक निगम अधिनियमों में उनके अंकेक्षको की नियुक्ति के प्रावधान दिये हुए हैं। जैसे रिजर्व बैंक[1] के अंकेक्षको की नियुक्ति केन्द्रीय सरकार करती है, स्टेट बैंक ऑफ इण्डिया[2] के अंकेक्षको की नियुक्ति केन्द्रीय सरकार के परामर्श से रिजर्व बैंक ऑफ इण्डिया करता है, डिपाजिट इन्श्योरेंस कारपोरेशन,[3] एग्रीकल्चरल रिफाइनेन्स कारपोरेशन[4] तथा वित्तीय विकास बैंक[5] अपने अंकेक्षकों की नियुक्ति रिजर्व बैंक के परामर्श से स्वयं करते है; आदि। इन विभिन्न लोक निगमो में अंकेक्षक नियुक्तियो के प्रावधानों का अध्ययन करने से हमें अंकेक्षकों का निम्नांकित वर्गीकरण मिलता है :

(१) नियन्त्रक तथा महालेखा परीक्षक (इण्डियन एयरलाइन्स कारपोरेशन, एयर इण्डिया तथा आयल एण्ड नेचुरल गैस कमीशन);

(२) नियन्त्रक तथा महालेखा परीक्षक द्वारा नियुक्त अधिकारी (दामोदर-घाटी निगम);

(३) केन्द्रीय सरकार नियन्त्रक तथा महालेखा परीक्षक के परामर्श से एक अंकेक्षक नियुक्त करती है तथा दूसरा अंकेक्षक अंशधारियों (केन्द्रीय सरकार तथा रिजर्व बैंक—अब विकास बैंक—को छोड़कर) द्वारा (औद्योगिक वित्त निगम, केन्द्रीय भण्डार निगम) केन्द्रीय सरकार तथा महालेखा परीक्षक, यदि चाहे, अतिरिक्त अंकेक्षक की मांग कर सकते है;

(४) केन्द्रीय सरकार द्वारा नियुक्त अंकेक्षक (रिजर्व बैंक ऑफ इण्डिया तथा कर्मचारी राज्य बीमा निगम);

(५) केन्द्रीय सरकार के पूर्व अनुमोदन से निगम द्वारा नियुक्त अंकेक्षक (भारतीय जीवन बीमा निगम);

(६) केन्द्रीय सरकार के परामर्श से रिजर्व बैंक द्वारा नियुक्त अंकेक्षक (स्टेट बैंक ऑफ इण्डिया);

(७) रिजर्व बैंक के परामर्श से स्वयं निगम द्वारा नियुक्त अंकेक्षक (डिपाजिट इन्श्योरेन्स कारपोरेशन, एग्रीकल्चरल रिफाइनेन्स कारपोरेशन, इण्डस्ट्रियल डेवलपमेण्ट बैंक);

(८) स्वयं निगम द्वारा नियुक्त अंकेक्षक (यूनिट ट्रस्ट ऑफ इण्डिया)।

1 The Reserve Bank of India Act, 1934, Sec. 50.
2 The State Bank of India Act, 1906, Sec. 41 (1).
3 Deposit Insurance Corporation Act, 1961, Sec. 29 (1).
4 Agricultural Refinance Corporation Act, 1963, Sec. 20 (1).
5 Industrial Development Bank Act, 1964, Sec. 23 (1)

उपर्युक्त सूची को देखने से पता चलता है कि सब मुट्ठी भर लोक निगमों में आठ प्रकार के अंकेक्षक अंकेक्षण कार्य करते हैं। इस विविधता को देखने से पता चलता है कि केन्द्रीय सरकार अंकेक्षकों के प्रति अपना विचार अभी तक स्थिर नहीं कर पायी है। औद्योगिक वित्त निगम तथा केन्द्रीय भण्डार निगम में अंकेक्षकों द्वारा हित-प्रतिनिधित्व एक विचित्र बात मालूम पड़ती है।

"नियुक्ति अधिकारियों के आधार पर अंकेक्षण के दो दृष्टिकोण अथवा अंकेक्षण के दो स्तर नहीं हो सकते हैं। क्योंकि सभी अंकेक्षकों से आशा की जाती है कि वे एक ही कार्य कुशलतापूर्वक करेंगे। यदि ऐसा मान लिया जाय कि सरकार द्वारा नामांकित अंकेक्षक अन्य अधिकारियों द्वारा नामांकित अंकेक्षकों से भिन्न कार्य करेंगे तो इन दो व्यक्तियों के संयोग का अर्थ अंकेक्षण दृष्टिकोण में संघर्ष से कम नहीं होगा जो (जिसका परिणाम) आसानी से अकुशल अंकेक्षण से भी बुरा हो सकता है।"[1] अरक्षण में उचित होगा कि यह हित-प्रतिनिधित्व की व्यवस्था शीघ्रातिशीघ्र समाप्त कर दी जाय।

सरकारी कम्पनियों के अंकेक्षकों की नियुक्ति[2] केन्द्रीय सरकार नियन्त्रक तथा

1 "There surely cannot be two angles of audit or two levels of audit efficiency on the lines of the nominating authorities as all auditors are expected to discharge the same functions efficiently If it is supposed that the Government nominated auditor acts differently from an auditor otherwise appointed the combination of these two persons amounts to no less than providing for a clash in auditing outlook which can easily be worse than an inefficient audit" Ramnadham V V, The Structure of Public Enterprise in India, *op cit*, p 162

2 Companies Act, 1956, Sec 619,

"(2) The auditor of a Government company shall be appointed or reappointed by the Central Government on the advice of the Comptroller and Auditor General of India

(3) The Comptroller and Auditor General of India shall have power

(a) to direct the manner in which the company's accounts shall be audited by the auditor appointed in persuance of sub section (2) and to give such auditor instructions in regard to any matter relating to the performance of his functions as such.

(b) to conduct a supplementary or test audit of the company's accounts by such person or persons as he may authorise in this behalf, and for the purposes of such audit to require information or additional information to be furnished to any person or persons so authorised on such matters by such person or persons and in such form as the Comptroller and Auditor General may, by general or special order, direct"

महालेखा परीक्षक की राय से करती है। महालेखा परीक्षक को इन अंकेक्षको को निर्देश देने तथा पूरक अंकेक्षण करने का भी अधिकार है।

बढ़ते हुए भारतीय लोक उद्योगो की आवश्यकताओ को ध्यान में रखते हुए प्रशासकीय सुधार आयोग ने उनके अंकेक्षण पर विशद विचार किया। भारत तथा विदेशों मे प्रचलित लोक उद्योगो के अंकेक्षणों की विभिन्न पद्धतियों के अध्ययन के पश्चात् आयोग इस निष्कर्ष पर पहुंचा कि लोक उद्योगों के अंकेक्षण के लिए फ्रांस में प्रचलित पद्धति सबसे उत्तम तथा उपयोगी है। वहाँ *Commission de Verification des Comptes* (Commission of Verification of Accounts) फ्रांसीसी अधिनियम के अन्तर्गत स्थापित एक आयोग है। इसके कई विभाग (मण्डल) अलग-अलग क्षेत्रो के लोक उद्योगों का अंकेक्षण करते हैं। इसी आधार पर प्रशासकीय सुधार आयोग ने सुझाव दिया है कि चार-पाँच 'अंकेक्षण मण्डल' (Audit Boards) बनाये जायें जो नियन्त्रक तथा महालेखा परीक्षक के पर्यवेक्षण मे कार्य करेंगे। प्रत्येक मण्डल में पाँच सदस्य होने चाहिए। इनके तीन स्थायी सदस्य (सभी मण्डलों मे सार्व) महालेखा परीक्षक की संस्था से लिए जाने चाहिए। शेष दो सदस्य अंशकालिक होने चाहिए जिनकी नियुक्ति महालेखा परीक्षक की राय से केन्द्रीय सरकार को करनी चाहिए। अंकेक्षण मण्डल के कर्मचारियो की नियुक्ति केन्द्रीय लोकसेवा आयोग के माध्यम से की जानी चाहिए।[1]

1 "(1) Four or five Audit Boards should be constituted each Board dealing with specified sectors of public enterprise. These Boards have to function under the general supervision of the C. & A. G.

(2) Each of these Boards should have five members; three should be permanent members common to all the Boards and should be senior officers belonging to the organisations of the C. & A. G. one of these members of the rank of an Additional Deputy Comptroller and Auditor-General should be the chairman of all the Boards. Each Board should have two part-time members to be appointed by the Government in consultation with the C. & A. G. These part-time members should be selected having in view the area of enterprise the audit Board is required to deal with. Part-time membership need not be restricted to serving officials. Selections may be made from the ranks of senior experienced person working in public enterprises or from among experts in commercial or financial matters.

(3) The staff required for the Audit Boards should be recruited through the Union Public Service Commission. Those who are already working in the audit offices may also apply for posts in the Audit Boards. The selected staff should undergo a course in orientation for which arrangements should be made. The existing departmental set up of the Directorate of Commercial Audit should be utilised until the new recruits take over the work." A. R. C. Report, *op. cit.*, pp. 92-93.

**कार्यकुशलता अंकेक्षण** (Efficiency Audit)—पिछले पृष्ठों में हम लोगों ने जिस अंकेक्षण का विवेचन किया है उसे 'वित्तीय अंकेक्षण' (Financial Audit) कहते हैं। वित्तीय अंकेक्षण का प्रधान उद्देश्य अनियमितताओं तथा कपटपूर्ण व्यवहारों को मालूम करना है। किन्तु लोक उद्योगों के सम्बन्ध में इतना ही पर्याप्त नहीं है। अंकेक्षकों को इन उद्योगों के निर्णयों तथा कार्यकलापों को आलोचनात्मक ढंग से देखना चाहिए जिससे उनकी कार्यकुशलता बढ़ सके। इसके लिए प्रो० राब्सन ने 'कार्यकुशलता अंकेक्षण' (Efficiency Audit) का सुझाव दिया था। उनके अनुसार 'कार्यकुशलता अंकेक्षण' का उद्देश्य होना चाहिए "यह देखना कि लोक निगम अपना कार्य कुशलतापूर्वक कर रहे हैं कि नहीं, अच्छाइयों तथा त्रुटियों की ओर ध्यान आकर्षित करना, सुधार के लिए सुझाव देना तथा आम जनता की दृष्टि तथा कर्ण का काम करना।"[1] कार्यकुशलता अंकेक्षण के महत्त्व पर बल देते हुए डॉ० ज्ञानचन्द ने कहा है कि कार्यकुशलता अंकेक्षण को बड़े व्यापक सामाजिक दृष्टिकोण से कुशलता की जाँच करनी चाहिए तथा आर्थिक उद्योगों के प्रशासन के मान्य मापदण्ड तथा आवश्यकताओं से च्युत होने से बचाना चाहिए।"[2]

अंकेक्षण के कुशलता पक्ष पर प्रशासकीय सुधार आयोग ने भी गम्भीरता से विचार किया तथा उसके महत्त्व को स्वीकार किया। आयोग के अनुसार[3] वर्तमान कुशलता अंकेक्षण का प्रधान उद्देश्य यह ज्ञात करना है कि "(अ) क्या लोक उद्योगों के विभिन्न कार्यक्रम पूरे किये जा रहे हैं तथा उनके कार्य मितव्ययी ढंग से हो रहे हैं, तथा (ब) क्या कार्यक्रमों से आशान्वित परिणाम निकल रहे हैं। आयोग ने अंकेक्षण मण्डल (पिछले पृष्ठों में उल्लेख किया गया है) बनाने का सुझाव दिया है तथा यही मण्डल कुशलता अंकेक्षण का भी कार्य करेगा। मण्डल का कार्यक्रम इस ढंग से बनाया जाय कि प्रत्येक लोक उद्योग की व्यापक समीक्षा प्रतिवर्ष की जा सके।"

1 "To ascertain whether a public corporation is conducting its work well or feebly, to call attention to merits and shortcomings, to make suggestions for improvement and to act as the eyes and ears of the general public" Robson W A Nationalised Industry and Public Ownership *op cit*, p 203

2 "Efficiency Audit should test efficiency from a very wide social stand point and present back sliding from the recognised stand ard and requirements of public administration of economic enterprises" Dr Gyanchand in Public Corporation, ed by A N Agrawala p 27

3 "(a) Whether the various programmes taken up by the undertakings are being executed, and their operations conducted economically, and

(b) Whether the programmes are producing the results expected of them" A R C Report *op, cit*, p 90.

वित्तीय तथा कुशलता अंकेक्षण शीघ्रता तथा दक्षता से समाप्त करने के लिए आयोग ने निम्नांकित सुझाव[1] दिये हैं :

"(१) किसी उपक्रम में सामूहिक रूप से तथा एक साथ करने के लिए अंकेक्षण मण्डल के कर्मचारी (Staff) तथा पेशेवर अंकेक्षकों के सम्मिलित दल बनाये जाने चाहिए;

(२) अंकेक्षण मण्डल को प्रति उपक्रम के प्रतिवेदन को लोक उपक्रम तथा सम्बन्धित मन्त्रालय के प्रतिनिधियों की उपस्थिति में विचार-विमर्श के बाद अन्तिम रूप देना चाहिए;

(३) नियन्त्रक तथा महालेखा परीक्षक की टिप्पणी के साथ अंकेक्षण मण्डल के प्रतिवेदन को सदन में प्रस्तुत किया जाना चाहिए।"

अंकेक्षण मण्डलों में विशेषज्ञों का सहयोग लेने का प्रशासनिक सुधार आयोग के निम्नांकित सुझाव[2] कुशलता अंकेक्षण के दृष्टिकोण से बहुत महत्त्वपूर्ण हैं :

(१) लोक उपक्रमों के कार्यों का सुव्यवस्थित मूल्यांकन अंकेक्षण मण्डलों द्वारा कराया जाना चाहिए।

(२) अर्थशास्त्रियों, प्रबन्ध इन्जीनियरों, सांख्यिकों, लोक उद्योगों के अनुभव प्राप्त लोगों, आदि की नियुक्ति द्वारा अंकेक्षण मण्डलों के अंकेक्षकों की विशेषज्ञता बढ़ाई जानी चाहिए।

(३) लोक उपक्रम के कार्यों के मूल्यांकन अवरोधों में उन प्रतिबन्धों (Constraints) को भी ध्यान में रखना चाहिए जिनके अन्तर्गत वे कार्य कर रहे हैं।

कार्य-मूल्यांकन वस्तुतः प्रबन्धकीय कार्य है। किन्तु, प्रबन्धकीय वर्ग इतना व्यस्त रहता है कि यदि यह कार्य निष्पक्ष विशेषज्ञों द्वारा कराया जाय तो बेहतर होगा। साथ ही प्रबन्धकीय वर्ग निर्णय लेते समय सचेत रहेगा तथा उसके कार्यों का अंकेक्षण उस पर नैतिक नियन्त्रण का कार्य करेगा। इससे संसद को भी लोक उपक्रमों

[1] "(1) Combined audit parties comprising of the staff of the Audit Boards and the professional auditors should be formed for carrying out their work in an undertaking concurrently and collectively;

(2) An Audit Board should finalise its report on an individual undertaking after a discussion in the presence of the representatives of the public undertaking and the Ministry concerned;

(3) The report of the Audit Boards, with such comment as the C. & A. G. may wish to make, should be placed before Parliament." A. R. C. Report. *op. cit.*, p 94.

[2] A. R. C. Report, *op. cit.*, p. 95.

के सम्बन्ध में स्पष्ट एवं निष्पक्ष जानकारी प्राप्त होगी। इस सम्बन्ध में फ्रांस की पद्धति[1] अनुकरणीय है। इस पद्धति के अनुसार दो अंकेक्षण प्रतिवेदन तैयार किए जाते हैं पहला, वित्तीय एवं भौतिक उद्देश्यों की पूर्ति पर सामान्य प्रतिवेदन, तथा दूसरा, गोपनीय वाला सहित उपक्रम के कार्य-कलाप पर विस्तृत आलोचनात्मक प्रतिवेदन। दूसरा प्रतिवेदन गोपनीय रखा जाना चाहिए जिसे सदन के अध्यक्ष के माध्यम से केवल मन्त्री तथा लोक उद्योग समिति के सदस्य देख सकें।

1 Dr Laxmi Narain, *Efficiency Audit of Public Enterprises in India* p 267.

# 7

# लोक उद्योगों में औद्योगिक सम्बन्ध

## (INDUSTRIAL RELATIONS IN PUBLIC ENTERPRISES)

राष्ट्रीयकरण अथवा लोक क्षेत्र मे नये उद्योगों की स्थापना में यह आशा की गयी कि औद्योगिक सम्बन्धो में एक नये युग का आरम्भ होगा। भारत में उद्योगो का राष्ट्रीयकरण अथवा लोक क्षेत्र का विस्तार केवल कर्मचारियों के हितों को ध्यान मे रखकर नही किया गया (जैसा हम प्रथम अध्याय में देख चुके हैं अन्य महत्त्वपूर्ण उद्देश्य भी रहे हैं) किन्तु जब भी राष्ट्रीयकरण (स्टेट बैंक, वायु निगम, जीवन बीमा निगम, आदि) हुआ है, कर्मचारियों ने इसका स्वागत किया है। किन्तु १९६२-६४ के हैवी इलेक्ट्रिकल्स लि०, भोपाल की औद्योगिक अशान्ति, मई १९६४ मे हैवी इन्जीनियरिंग कॉरपोरेशन में ४० लाख रु० की मशीनों की क्षति, स्टेट बैंक की व्यापक हड़ताल, आदि उदाहरणो को देखने से पता चलता है कि इस दिशा में निराशा ही हुई है। कुछ श्रमिक नेताओं की शिकायत है कि लोक उद्योगों का औद्योगिक सम्बन्ध निजी उद्योग से भी बुरा है।

श्रम समस्याएँ औद्योगीकरण का अभिन्न अंग बन गयी हैं जिनके फलस्वरूप औद्योगिक अशान्ति बढ़ती जा रही है। निजी तथा लोक—दोनो ही क्षेत्रों के लिए यह आवश्यक हो गया है कि श्रम समस्याओं के समुचित समाधान मे विलम्ब न हो। इससे श्रम-सम्बन्धो में सुधार होगा तथा उत्पादकता बढ़ेगी। श्रम समस्याएँ लोक तथा निजी दोनो ही क्षेत्रों में है किन्तु लोक क्षेत्रों की श्रम समस्याओं की कुछ विशेषताएँ हैं; अतः इस क्षेत्र की समस्याओं का हल ढूँढने के लिए इन विशेषताओं का अध्ययन आवश्यक है। राष्ट्रीय श्रम आयोग (National Commission on Labour) के अध्ययन दल (Study Group on Labour Problems in the Public Sector) ने निम्नांकित विशेषताओ का उल्लेख[1] किया है :

(१) सिद्धान्ततः यह आशा की जाती है कि लोक क्षेत्र में निजी क्षेत्र की तरह नियोजक तथा कर्मचारी में अन्तर्निहित संघर्ष नही होंगे। लोक उद्योगों के

1 *Report of the Study Group on Labour Problems in the Public Sector* (National Commission on Labour), p. 10.

प्रबन्ध वर्ग के लोग भी वैसे ही कर्मचारी हैं जैसे निम्नतर स्तर के अन्य कर्मचारी, प्रबन्धक वर्ग का स्वामित्व (सरकार) के साथ कर्मचारियों से अधिक सम्बन्ध नहीं है अत ऐसे प्रबन्धकीय वर्ग तथा कर्मचारियों की विचारधारा में अन्तर नहीं होना चाहिए जिससे उनमें संघर्ष हो तथा औद्योगिक सम्बन्ध निजी क्षेत्र जैसे हों। इसी प्रकार लाभभागिता (profit sharing) के प्रश्न पर भी इनमें संघर्ष नहीं होना चाहिए क्योंकि लोक उद्योगों में न तो इन प्रबन्धकों का कोई निहित स्वार्थ (vested interest) है न सरकार का। किन्तु व्यवहार में लोक उद्योगों में भी प्रबन्धक कर्मचारी संघर्ष, वैसे ही देखे जाते हैं जैसे निजी उद्योगों में। इससे यह पता चलता है कि लोक उद्योगों के कर्मचारियों की विचारधारा (approach) निजी क्षेत्र के कर्मचारियों से भिन्न नहीं है।

(२) औद्योगिक विवादों (industrial disputes) को हल करने में अधिक समय लगता है। इसके प्रधानत दो कारण हैं . (i) उपक्रम के प्रबन्धकों तथा श्रम संघों (trade unions) के बाहर के तत्वों का भी प्रभाव पड़ता है, तथा (ii) दुरूह पद्धति (lengthy procedures)।

(३) निजी क्षेत्र की श्रम समस्याओं के दो ही पक्ष होते हैं—नियोजक (employer) तथा कर्मचारी (employee), किन्तु लोक उद्योगों में प्रबन्धकों तथा कर्मचारियों के अतिरिक्त 'सरकार' भी तीसरे पक्ष के रूप में आ जाती है। लोक उद्योगों का स्वामित्व सरकार के हाथ में होने के कारण सरकार प्राय सभी बातचीत (negotiations) तथा निर्णय लेने (decision making) में आ जाती है। केन्द्रीय सरकार के लोक उद्योगों में सम्बन्धित राज्य सरकार प्राय श्रमिक के हितैषी के रूप में श्रमिक का पक्ष लेने लगती है।

(४) लोक उद्योगों के कर्मचारियों की स्थिति (status) पूर्णतया स्पष्ट नहीं है। इन कर्मचारियों की स्थिति बहुत बातों में (वेतन, मँहगाई, भत्ता, आदि) सरकारी कर्मचारियों से मिलती-जुलती है। बहुत से लोक उद्योग अपने-अपने नियम न बनाकर सरकारी कर्मचारियों से सम्बन्धित नियमों का अनुकरण करते हैं। इससे इन कर्मचारियों की आशाएँ (सरकारी कर्मचारियों की तरह होने की) बढ़ जाती हैं। किन्तु हम जानते हैं कि पेंशन (pension), स्थानान्तरण (transfer), सुरक्षा (security), आदि दृष्टिकोणों से सरकारी तथा लोक उद्योग कर्मचारियों में बहुत अन्तर है। ऐसी स्थिति में औद्योगिक श्रमिकों की सुविधाओं तथा विशेषाधिकारों (privileges) के साथ ये कर्मचारी सरकारी कर्मचारियों की भी सुविधाओं की माँग करते हैं।

(५) प्रबन्धकीय सहभागिता (managerial participation) के प्रति लोक उद्योगों के कर्मचारियों की अधिक आशाएँ हैं। वे सोचते हैं कि इन उद्योगों का प्रबन्ध पूर्णतया लोकतन्त्रीय (democratic) ढंग से होना चाहिए तथा उन्हें सभी निर्णयों में सहभागिता का अधिकार मिलना चाहिए। केवल वित्तीय समृद्धि से लोक उद्योगों के कर्मचारियों की सन्तुष्टि नहीं हो सकती।

(६) संघवाद (unionism) के बनने से सभी वर्ग के कर्मचारियों का राजनीतिक महत्त्व बढ गया है। किन्तु लोक उद्योगों के कर्मचारियों का राजनीतिक दबाव अधिक प्रभावशाली है। प्राय: ऐसी समस्याएँ प्रश्नों के माध्यम से सीधे सदन के सामने पहुँच जाती हैं। लोक उद्योगों के प्रबन्धकीय वर्ग पर इसका बहुत प्रभाव पडता है।

**आदर्श नियोजक के रूप में लोक उद्योग (Public Enterprise as a Model Employer)**—श्रम तथा नियोजन के सम्बन्धों का नियमन करने के लिए सरकार समय-समय पर अधिनियम बनाती रही है। इनमें औद्योगिक विवाद अधिनियम (Industrial Disputes Act), १९४७ तथा भारतीय कारखाना अधिनियम (Indian Factories Act), १९४८ प्रमुख हैं। सरकार हर सम्भव प्रयत्न करती है कि इन अधिनियमों को पूर्णतया कार्यान्वित किया जाय तथा इनका उल्लंघन करने वाले नियोजकों को अधिनियमों के प्रावधानों के अनुसार दण्डित किया जाय। *लोक उद्योगों को न मात्र इन विभिन्न अधिनियमों को पूर्णतया कार्यान्वित करना है बल्कि* निजी उद्योगपतियों के सम्मुख नियोजक का एक आदर्श उपस्थित करना है जिसका वे (निजी क्षेत्र के नियोजक) अनुसरण करें। लोक उद्योगों के उद्देश्यों के सम्बन्ध में हम देख चुके है कि नियोजक के रूप में एक आदर्श उपस्थित करना इनका एक प्रमुख उद्देश्य है। श्रम के सम्बन्ध मे नियोजक के आदर्श रूप को हम दो दृष्टिकोणो से देख सकते हैं : (१) श्रम अधिनियमों को कार्यान्वित करना, तथा (२) श्रम नीतियों, व्यवहारों तथा विधियों के आदर्श रूप का विकास करना।

**लोक क्षेत्र में श्रम नियमों को कार्यान्वित करना (Implementation of Labour Laws in Public Sector)**—निजी क्षेत्र के उद्योगों की तरह भारतीय लोक उद्योगों पर भी निम्नांकित अधिनियम लागू होते है :(1) Factories Act, 1948, (2) Shop and Commercial Establishment Act, (3) Workmens' Compensation Act, (4) Industrial Employment (Standing Orders) Act, 1948; (5) Industrial Disputes Act, 1947; (6) Trade Unions Act; and (7) Employment Exchanges (Compulsory Notification of Vacancies) Act, 1959। *लोक उद्योगों को इन श्रम अधिनियमों को कार्यान्वित करने में किसी छूट के लिए प्रयास नहीं करना चाहिए। भारत सरकार के श्रम तथा नियोजन मन्त्रालय ने कुछ लोक उद्योगों में श्रम अधिनियमों के* कार्यान्वित किये जाने का अध्ययन किया तथा यह पाया कि इन उद्योगों ने कारखाना अधिनियम (Factories Act), १९४८ तथा औद्योगिक विवाद अधिनियम (Industrial Disputes Act), १९४७ का उल्लंघन किया है। जैसे फर्टिलाइजर कारपोरेशन ऑफ इण्डिया के नगल इकाई (unit) मे उस समय मेकेनिकल (mechanical) तथा इलेक्ट्रिकल (electrical) कारखाने (shops) अस्थायी छप्परो (seeds) मे थे तथा इनकी ओर अधिक ध्यान देने की आवश्यकता थी। प्रथम चिकित्सा बाक्स (First Aid Box)

तो थे तो किन्तु उनके अन्दर प्रथम चिकित्सा के सामान अधिनियम के अनुसार नहीं थे। उसी प्रकार टेलीफोन इण्डस्ट्रीज लि० में प्रथम चिकित्सा के बाक्स खाली पाये गए तथा कारखाना अधिनियम की धारा १० में स्पष्ट प्रावधान होते हुए भी इनके कर्मचारियों की स्वास्थ्य परीक्षा नहीं की गयी थी।[1] कभी-कभी तो बिना 'कारण बताओ' (show cause) सूचना दिये ही कर्मचारियों का पारिश्रमिक काट लिया गया है तथा मजदूरी भुगतान अधिनियम (Payment of Wages Act) के अन्तर्गत कर्मचारी के पक्ष में फैसला होते हुए भी प्रबन्धकों द्वारा कार्यकारी भत्ता नियम (acting allowances rules) बदल दिये गये हैं।[2]

Industrial Employment Standing Order Act के अन्तर्गत सभी औद्योगिक प्रतिष्ठानों में Standing Orders होना अनिवार्य है किन्तु अनुमान समिति (१९६३ ६४)[3] ने पाया कि (तब तक) निम्नांकित लोक उद्योगों में Standing Orders नहीं थे

(१) दामोदर घाटी निगम,
(२) हिन्दुस्तान फोटो फिल्मस् मैन्युफैक्चरिंग लि०,
(३) इण्डियन ड्रग्स एण्ड फर्मास्यूटिकल्स लि०,
(४) नाहन फाउण्ड्री लि०,
(५) नेशनल बिल्डिंग कन्स्ट्रक्शन कॉरपोरेशन लि०,
(६) नेशनल प्रोजेक्ट्स कन्स्ट्रक्शन कॉरपोरेशन लि०
(७) पाइराइटस एण्ड कैमिकल्स डवलपमेण्ट क० लि०।

राष्ट्रीय श्रम आयोग के अध्ययन दल ('लोक उद्योगों में श्रम समस्याएँ') ने सुझाव दिया है कि इतने अधिक श्रम अधिनियमों के स्थान पर समाहित (consolidated) रूप में श्रम अधिनियम कम कर दिये जायें तथा उनकी पालन विधि सुगम कर दी जाय। इसके फलस्वरूप श्रम अधिनियमों में एकरूपता के साथ उनके पालन करने में भी सुविधा हो जायगी। लोक उद्योग सम्पूर्ण भारत में फैले हुए हैं किन्तु विभिन्न राज्य श्रम अधिनियमों तथा केन्द्रीय अधिनियमों में एकरूपता न होने के कारण इन अधिनियमों के पालन करने में बड़ी कठिनाई होती है। अतः सुविधा के लिए सभी श्रम अधिनियम केन्द्रीय सरकार द्वारा पारित किये जाने चाहिए अथवा केन्द्रीय तथा राज्य श्रम अधिनियमों में समुचित समन्वय की व्यवस्था होनी चाहिए।

श्रम-नीति व्यवहारों तथा विधियों के आदर्श रूप का विकास (Evolution of Exemplary Personnel Policies and Procedures)—श्रम सम्बन्ध

[1] For details see note on Implementation of Labour Laws in Public Sector by M S Krishnan pp 2-4

[2] Report of the Study Group on Labour Problems in the Public Sector *op cit* p 18

[3] Estimates Committee 52nd Report (1963-64) *op cit* p 71

मामलों में आदर्श उपस्थित करने का दूसरा पक्ष ऐसी श्रम-नीतियो, व्यवहारो तथा विधियो का विकास करना है जिनका अनुसरण निजी क्षेत्र के नियोजक करें। इनमे जनशक्ति नियोजन (Manpower Planning), सेवा नियम शर्तें (Conditions of Service Rules), भर्ती (नियोजन) तथा पदोन्नति नियम (Recruitment and Promotion Rules), शिकायत निवारण क्रियाविधि (Grievance Procedure) तथा श्रम-प्रबन्ध सम्बन्ध (Labour-Management Relations) अधिक महत्त्वपूर्ण हैं।

अनुमान समिति तथा लोक उद्योग समिति के विभिन्न प्रतिवेदनो से पता चलता है कि भारतीय लोक उद्योगो मे आवश्यकता से अधिक कर्मचारी (Overstaffing) है। जैसे, १९६३ में मात्र हेवी इलेक्ट्रिकल्स इण्डिया लि० में १७८४ कर्मचारी अधिक थे। सम्बन्धित मन्त्री की स्पष्ट राय के बाद भी अशोक होटल्स लि० के कर्मचारियो की संख्या नही घटाई गयी। यह ठीक है कि लोक उद्योगो को नियोजन की सुविधाएँ बढानी हैं किन्तु इसका तात्पर्य यह नही है कि अनावश्यक कर्मचारी रखकर इनका बोझ बढाया जाय। प्राय: इन उद्योगो में छंटनी (Retrenchment) न करना इनका सामाजिक दायित्व समझा जाता है। किन्तु व्यावसायिक तथा वाणिज्यिक सिद्धान्तो पर चलाये जाने वाले इन उद्योगो के लिए ऐसी धारणा भ्रान्तिपूर्ण है। *नियोजन के अवसर अवश्य बढाये जायें किन्तु अनावश्यक कर्मचारियों को रखकर इनका अधिक बोझ बढ़ाना उचित नहीं मालूम पड़ता।*

अनुमान समिति ने अपने बावनवें प्रतिवेदन (१९६३-६४) मे बताया है कि (तब तक) १८ लोक उद्योगो में सेवा नियम शर्तें (Conditions of Service Rules) नही तैयार किये गये थे, २८ लोक उद्योगों में नियोजन नियम (Recruitment Rules) नही थे, ३१ लोक उद्योगों में पदोन्नति नियम (Promotion Rules) नही थे तथा २८ लोक उद्योगों मे शिकायत निवारण क्रिया विधि (Grievance Procedure) नही थी। लोक उद्योगो में औद्योगिक अशान्ति आये दिन देखने में आती है। हेवी इन्जीनियरिंग कॉरपोरेशन, नेशनल कोल डेवलपमेण्ट कॉरपोरेशन, दुर्गापुर स्टील प्लांट विशेष उल्लेखनीय है।

उपर्युक्त संक्षिप्त विवरण से यह स्पष्ट है कि लोक उद्योग आदर्श नियोजक का रूप उपस्थित करने में पूर्णतया असफल रहे है। आदर्श नियोजक होने के लिए लोक उद्योगों को निम्नांकित[1] दायित्व पूरा करना आवश्यक है:

लोक उद्योगों की सफलता के लिए कर्मचारियों में उत्साह तभी पैदा किया जा सकता है जब उन्हें यह जानकारी हो जाय कि उद्योगो में न्याय तथा औचित्य का वातावरण है एव उनकी शिकायतो को निपटाने के लिए उचित व्यवस्था की जाती है। *एक सहयोगी तथा सन्तुष्ट श्रमिक वर्ग (Labour force) की प्राप्ति का उद्देश्य*

१ First Five Year Plan, pp. 580-81.

होना चाहिए। उद्योगों में शान्ति व्यवस्था बनाये रखते हुए तथा उत्पादन में वृद्धि करते हुए इस उद्देश्य को प्राप्त करने के ढंग निम्न प्रकार हैं

(१) पड़ोस के निजी क्षेत्र के उद्योगों की अपेक्षा लोक-उद्योगों में मजदूरी कम नहीं होनी चाहिए। जहाँ तक कार्यकारी परिस्थितियों (working conditions) तथा कल्याण सुविधाओं (welfare amenities) का सम्बन्ध है लोक क्षेत्र के उद्योगों को आदर्श उपस्थित करना चाहिए।

(२) इन उद्योगों के सञ्चालक मण्डल में कुछ ऐसे व्यक्तियों का समावेश होना चाहिए जो श्रम समस्याओं व श्रमिकों के दृष्टिकोण को समझ सकते हों तथा जो श्रमिकों की महत्त्वाकांक्षाओं (aspirations) से सहानुभूति रखते हों।

(३) समान निजी उद्योगों में लागू होने वाले सभी श्रम-अधिनियमों का लाभ इन लोक-उद्योगों के कर्मचारियों को मिलना चाहिए। उक्त श्रम-अधिनियमों से नियमत. मुक्ति (exemption) नहीं दी जानी चाहिए किन्तु उस परिस्थिति में जबकि वर्तमान सुविधाएँ (benefits) उतनी ही अनुकूल हैं अथवा उक्त अधिनियमों में दी गयी सुविधाओं की अपेक्षा अधिक अनुकूल हैं, मुक्ति की बात पर विचार किया जा सकता है।

(४) उद्योग के अनेक मामलों (matters) में कर्मचारियों की वर्धमान (progressive) सहभागिता होनी चाहिए। विभिन्न विभागों के लिए तथा सम्पूर्ण उद्योग के लिए कार्य समितियों का गठन होना चाहिए। परामर्श एवं सुझावों के लिए समिति का प्रयोग होना चाहिए। वातावरण ऐसा होना चाहिए कि श्रमिकों के मन में यह भावना पैदा हो जाय कि वे उद्योग में व्यावहारिक एवं सैद्धान्तिक रूप में साझेदार हैं।

(५) कर्मचारियों के हितों पर प्रभावपूर्ण विचार करने के लिए संगठित प्रतिनिधित्व की आवश्यकता है। कर्मचारियों की आवश्यकताओं की सुरक्षा (protection) एवं प्रगति (advancement) के लिए एक श्रम आन्दोलन (labour movement) लोक-उद्योगों में भी उतना ही अपरिहार्य (indispensable) है जितना कि निजी उद्योगों में। अत इन उद्योगों में सक्षम श्रम संघों (healthy trade unions) के विकास को बढ़ावा देना आवश्यक है। अन्य किसी कर्मचारी के समान ही अपने श्रम-संघ-अधिकारों (trade union rights) के प्रयोग पर सरकारी उद्योगों के औद्योगिक एवं वाणिज्यिक कर्मचारियों पर कोई नियन्त्रण नहीं होना चाहिए।

(६) कर्मचारियों एवं प्रबन्ध के बीच सामूहिक मोलभाव (collective bargaining) को बढ़ावा देना चाहिए। इस प्रकार का सामूहिक मोलभाव आर्थिक एवं अनार्थिक दोनों प्रकार की माँगों के लिए होना चाहिए। निर्धारित की हुई वित्तीय सीमा के अन्तर्गत समझौता करने की पूर्ण स्वतन्त्रता एवं अधिकार स्थानीय प्रबन्ध को दिया जाना चाहिए। सरकारी समझौता तथा पंचायत व्यवस्था

(machinery) इन उद्योगों के कर्मचारियों को प्राप्त होनी चाहिए। सरकार के किसी निर्णय को स्वीकार, अस्वीकार तथा सुधारने के अधिकार को आपातकालीन स्थिति तक ही सीमित किया जाना चाहिए।

(७) यह अपेक्षित है कि प्रबन्ध एवं श्रमिकों के प्रतिनिधियों के बीच के समझौतों में उत्पादन बढ़ाने, लागत घटाने, अनुपस्थिति कम करने तथा अनुशासन के विरुद्ध जुर्मों को नियन्त्रित करने के उपायों की व्यवस्था होनी चाहिए।

आशा की जाती है कि लोक-उद्योग इस ओर विशेष ध्यान देंगे जिससे औद्योगिक अशान्तियाँ कम हों।

## नियोजन, प्रशिक्षण तथा पदोन्नति
## (Recruitment, Training and Promotion)

**नियोजन** *(Recruitment)—लोक उद्योगों के कुशल प्रचालन में उनके कर्मचारियों का बहुत ही महत्वपूर्ण स्थान है। कर्मचारियों की कुशलता उनके सही चुनाव, प्रशिक्षण तथा उनकी सन्तुष्टि (पदोन्नति की आशा) पर निर्भर है। कर्मचारियों की इन विशिष्ट समस्याओं पर इस खण्ड में विचार किया जायगा।*

*लोक उद्योगों के समस्त कर्मचारियों को तीन श्रेणियों में विभक्त किया जा सकता है :* (i) उच्चस्तरीय प्रबन्धकीय कर्मचारी (Top Managerial Personnel), (ii) मध्यवर्गीय कर्मचारी (Middle Level Employees) तथा (iii) निम्नवर्गीय कर्मचारी (Lower Level Employees)। तकनीकी दृष्टिकोण से इन समस्त कर्मचारियों को दो श्रेणियों में विभक्त किया जा सकता है : तकनीकी कर्मचारी (technical personnel) तथा अतकनीकी कर्मचारी (non-technical personnel)।

*प्रबन्धकीय संरचना के अध्याय में हम देख चुके हैं कि उच्चस्तरीय प्रबन्धकीय* वर्ग के लिए अधिकांशतः सरकार के प्रशासकीय वर्ग के लोग लिये गये हैं। इसके प्रधानतः दो कारण हैं : देश में लोक उद्योगों में प्रबन्धकीय वर्ग की कमी एवं प्रशासकीय वर्ग की उपलब्धता तथा इन चुनाव समितियों में अधिकांशतः सचिवों के होने के कारण प्रशासकीय सेवा वर्ग की ओर उनका झुकाव (पक्षपात)। हम यह भी देख चुके हैं कि इस प्रबन्धकीय वर्ग की आवश्यकताओं की पूर्ति के लिए सरकार ने १९५८ में भारतीय प्रबन्धकीय निकाय (Indian Management Pool) का गठन[1] किया किन्तु जैसा हम देख चुके हैं, इसमें कुछ आधारभूत त्रुटियाँ होने के कारण सरकार का यह परीक्षण (experiment) सफल न हुआ। इनके चयन की वर्तमान पद्धति इस प्रकार है : सरकारी, प्रशासकीय तथा अन्य बाहर के लोगों से एक नामिका (panel) तैयार की जाती है। सरकार के वरीय सचिवों (Senior Secretaries) की एक समिति इस नामिका की छान-परीक्षा (screening) करती है। यह समिति इस नामिका से

1 Vide Resolution No. 21 (12) EO/56 datad the 12th Nov., 1957.

नियुक्ति के लिए मन्त्रिमण्डल की नियुक्ति समिति (Appointment Committee) की सिफारिश करती है। लोक उद्योगों के कार्यभारी (incharge) सचिवों ने भी इन चुनावों को अधिक व्यापक बनाने की आवश्यकता को स्वीकार किया है तथा इस राय से लोक उद्योगों के अन्य अनुभवी लोगों ने भी अपनी सम्मति प्रकट की है।[1] किन्तु इसका तात्पर्य यह नहीं है कि प्रशासनीय वर्ग के लोग उद्योगों के लिए स्वतः (*ipso facto*) अयोग्य हैं। चुनाव को व्यापक बनाने के लिए राष्ट्रीय श्रम आयोग की राय में, 'चुनाव समितियों में सरकारी सचिवों के अतिरिक्त औद्योगिक तथा व्यावसायिक अनुभव प्राप्त व्यक्तियों को भी होना चाहिए तथा केन्द्रीय लोक सेवा आयोग के चेयरमैन को भी इस समिति से सम्बन्धित रहना चाहिए। नियुक्त किए जाने वाले लोगों को कम से कम पाँच वर्ष के लिए अवश्य उपलब्ध रहना चाहिए। सेवा से अवकाश प्राप्त करने की स्थिति में रहने वाले लोगों को नहीं नियुक्त किया जाना चाहिए।'[2]

मध्य तथा निम्नवर्गीय कर्मचारियों के नियोजन की नीति 'सरकारी नियोजन नीति' की परिधि के अन्तर्गत प्रत्येक लोक उद्योग को स्वयं निर्धारित करनी है। इन वर्गों के कर्मचारियों की नियुक्तियों के समय सम्बन्धित लोक उद्योग के प्रबन्ध सञ्चालक/चेयरमैन को सरकारी नियोजन नीति को ध्यान में रखना चाहिए।

लोक उद्योगों की नियोजन नीति पर सरकारी टिप्पणी (Government Note on Recruitment Policy in the Public Sector Projects)—केन्द्रीय सरकार ने १४ अप्रैल, १९६१ को लोक उद्योगों द्वारा अनुसरण की जाने वाली नियोजन नीति पर लोक सभा के समक्ष एक टिप्पणी प्रस्तुत की। सरकार ने यह स्पष्ट किया कि यह टिप्पणी (Note) नीति निर्देशन (Direction) नहीं बल्कि मार्ग दर्शन (guide) का कार्य करेगी। इन नीतियों को ध्यान में रखते हुए सञ्चालक मण्डल अपनी आवश्यकतानुसार नियोजन नीति निर्धारण करेंगे। इस नीति टिप्पणी के पूर्व हिन्दुस्तान स्टील लि० राज्य सरकार के प्रतिनिधि को नियुक्ति समिति में नहीं सम्मिलित करती थी क्योंकि उसे ऐसा निर्देशन नहीं प्राप्त था। उपर्युक्त टिप्पणी में निम्नांकित विषय वस्तु है[3]

(१) कर्मचारियों के क्षेत्र के आधार पर नियुक्ति करने में कोई तकनीकी प्रतिबन्ध नहीं है। यदि निम्न स्तर पर परियोजना (Project) के आस-पास के लोग लिए जायें तो कई दिशाओं में सुविधा होगी। सभी अप्रशिक्षित (unskilled) कर्मचारी बिना किसी विशेष प्रयास के प्राय परियोजना के आस-पास के क्षेत्र से ही

1 Report of the National Commission on Labour, 1969 p 358
2 *Ibid* p 358
3 Quoted by Estimates Committee (1963 64) in their 52nd Report, *op cit*, Appendix IX, p 116

लिए जाते है। ऐसी नियुक्तियो में विस्थापित (परियोजना के लिए ली गयी भूमि के कारण) विशेषतः अनुसूचित जाति तथा अनुसूचित जनजाति (जैसे—आदिवासी) को वरीयता देने का हर प्रयास किया जाना चाहिए। तत्पश्चात् उन लोगो को वरीयता देनी चाहिए, चाहे वे दूर के ही क्यो न हो, जिनकी सरकारी उद्योगो से छँटनी हुई है या होने वाली है।

(२) लिपिक तथा अन्य तकनीकी प्रशिक्षित कर्मचारियों (जिनका वेतनक्रम अपेक्षाकृत कम हो) को उपर्युक्त अनुच्छेद के अनुसार ही वरीयता दी जानी चाहिए यदि उनमे आवश्यक योग्यता तथा अनुभव हो।

(३) मध्यवर्गीय तकनीकी तथा अतकनीकी पदो, जिनका वेतनमान भारत सरकार के अवर प्रथम श्रेणी के वेतनमान (Rs. 350-850) से अधिक हो, के लिए अखिल भारतवर्ष से प्रधानतः गुण तथा योग्यता (merit and qualification) के आधार पर चुनाव किया जाना चाहिए। प्रायः शिकायतें आयी हैं कि क्षेत्रीय आवेदकों के साथ उचित बर्ताव (न्याय) नही होता है। इस बात का विशेष प्रयास किया जाना चाहिए कि ऐसी शिकायतों के अवसर न आयें।

(४) उच्च साधारण प्रबन्ध, वित्त तथा लेखे, विक्रय, क्रय, भण्डार, यातायात, श्रम, प्रबन्ध तथा कल्याण तथा शहर प्रशासन जैसे उच्च पद, जिनका वेतनमान ६०० रु० या अधिक हो, के लिए सर्वप्रथम 'भारतीय प्रबन्ध निकाय' (Indian Management Pool) से उपलब्ध प्रत्याशियों पर विचार किया जाना चाहिए। ऐसे प्रत्याशियो के न उपलब्ध होने पर अखिल भारत के आधार पर विज्ञापन किया जाना चाहिए। इसका तात्पर्य यह नही होगा कि अपने से स्वय आवेदन करने वाले अथवा अन्य सरकारी परियोजनाओं से छँटनी किये गये प्रत्याशियो पर विचार नहीं किया जायगा।

(५) अखिल भारतीय आधार पर विज्ञापन द्वारा अथवा व्यक्तिगत सम्पर्क के आधार पर उच्चस्तरीय तकनीकी पदो के लिए सबसे योग्य व्यक्तियो को लिया जायगा।

(६) प्रथम दो परिच्छेदों में उल्लिखित रिक्तियों (vacancies) की सूचना परियोजना के पास के नियोजनालय (employment exchange) को दी जानी चाहिए। समाचारपत्रों मे दिये जाने वाले विज्ञापन क्षेत्रीय भाषा तथा क्षेत्रीय समाचार पत्रों में दिये जाने चाहिए। ऐसे विज्ञापनों मे इस बात का विशेष उल्लेख होना चाहिए कि नियोजनालयों मे पंजीकृत लोगों को वरीयता दी जायगी। प्रत्येक परियोजना में इस कार्य के लिए गठित समिति को नियोजनालय से प्राप्त सूची के साथ सभी आवेदनों की छान परीक्षा (screening) करके नियुक्तियाँ करनी चाहिए। ऐसी समितियों में राज्य सरकार के प्रतिनिधि अथवा उनके मनोनीत व्यक्ति रहने चाहिए।

(७) अन्य सभी मध्यवर्गीय अथवा उच्चस्तरीय तकनीकी अथवा अतकनीकी नियुक्तियों के लिए गठित 'नियुक्ति समितियों' में राज्य सरकार का कम से कम एक प्रतिनिधि, विशेषतः राज्य सरकार का वह अधिकारी जो सचालक मण्डल में हो, होना चाहिए।

(८) इस कार्य के लिए किसी स्थायी समिति में भी उपर्युक्त वर्णित रीति से राज्य सरकार के मनोनीत व्यक्तियों के रूप में क्षेत्रीय प्रतिनिधित्व होना चाहिए, राज्य सरकार का प्रतिनिधित्व तदर्थ विशिष्ट समिति तक ही सीमित नहीं रहना चाहिए।

(९) आपातजनक स्थिति में प्रबन्ध सचालक विशिष्ट नियुक्तियाँ कर सकता है तथा वह उनकी सूचना स्थायी अथवा विशिष्ट समिति को दे देगा।

(१०) अपने परियोजनाओं में नियुक्तियाँ करते समय सम्बद्ध लोक-क्षेत्र परियोजना के सचालक मण्डल/प्रबन्ध सचालक/चियरमैन को उपर्युक्त सिद्धान्तों को ध्यान में रखना चाहिए।

अनुसूचित जातियों तथा जनजातियों (Scheduled Castes and Tribes) के नियोजन के लिए भारतीय लोक उद्योगों में आरक्षण का प्रावधान है। अखिल भारतवर्ष के आधार पर खुली प्रतियोगिता परीक्षा (Open Competitive Test) से की जाने वाली नियुक्तियों में अनुसूचित जातियों के लिए १२ ५% तथा अनुसूचित जनजातियों के लिए ५% पद सुरक्षित रहते हैं तथा अखिल भारतवर्ष के आधार पर खुली प्रतियोगिता के अतिरिक्त अन्य विधियों से की जाने वाली नियुक्तियों में यह आरक्षण क्रमश १६⅔% तथा ५% है। तृतीय तथा चतुर्थ वर्ग की प्रत्यक्ष नियुक्तियों में प्राय सम्बन्धित राज्य की जनसंख्या के उनके अनुपात (जनजातियों के लिए न्यूनतम ५%) के अनुसार आरक्षण रहता है। पदोन्नति से भरी जाने वाली रिक्तियों में यह आरक्षण क्रमश. १२ ५% तथा ५% है। भारत सरकार ने विभिन्न राज्यों के लिए अग्रांकित (पृष्ठ १९०) आरक्षण निर्धारित किया है।

राष्ट्रीय श्रम आयोग के अध्ययन दल (Study Group) ने इस बात का अध्ययन किया कि उपर्युक्त नीति विभिन्न लोक उद्योगों में कहाँ तक कार्यान्वित की जा रही है तथा वह निम्नांकित निष्कर्ष[1] पर पहुँचा

(अ) ऐसे उद्योग हैं जिनमें नियोजित नीति नहीं निर्धारित की गयी। इन की राय में सभी लोक उद्योगों की नियोजन नीति स्पष्ट रूप से निर्धारित की जानी चाहिए।

(ब) रिक्तियों को नियोजनालयों को सूचित करने तथा नियुक्तियों को नियोजनालयों के माध्यम तक सीमित रखने में विभिन्न लोक उद्योगों में व्यवहार

1 Report of the Study Group on Labour Problems in the Public Sector, *op. cit.*, p 27.

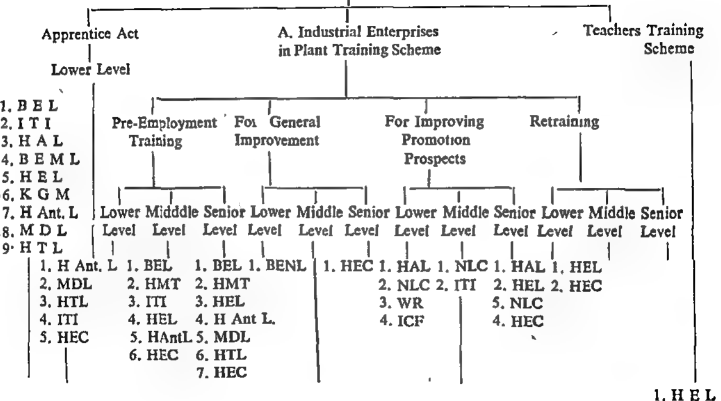
Statement showing the reservation prescribed for the Scheduled Castes and Scheduled Tribes for the different States/Territories for direct recruitment to Class III and Class IV posts normally attracting candidates from a locality or a region.

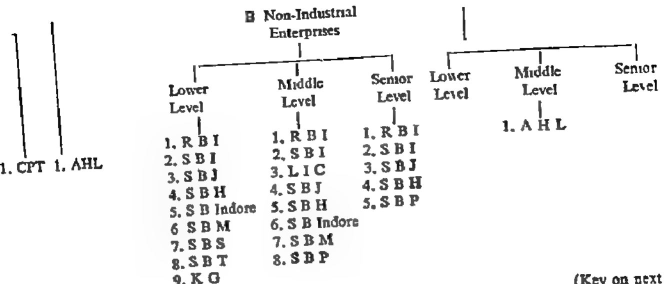
| S. No | Name of State/Union Territory | No of Points to be reserved in a 40 points roster | |
|---|---|---|---|
| | | Scheduled Castes | Scheduled Tribes |
| 1 | Andhra Pradesh | 6 | 2 |
| 2 | Assam | 2 | 8 |
| 3 | Bihar | 5 | 4 |
| 4 | Kerala | 4 | 2 |
| 5 | Gujarat | 3 | 5 |
| 6 | Madhya Pradesh | 6 | 8 |
| 7 | Tamilnadu | 7 | 2 |
| 8 | Maharastra | 5 | 2 |
| 9 | Karnatak | 6 | 2 |
| 10 | Orissa | 7 | 8 |
| 11 | Punjab and Haryana | 9 | 2 |
| 12 | Rajasthan | 6 | 5 |
| 13 | Uttar Pradesh | 8 | 2 |
| 14 | West Bengal | 7 | 3 |
| 15 | Jammu & Kashmir | 2 | 2 |
| 16 | Andaman Nicobar Island | — | 17 |
| 17 | Himachal Pradesh | 9 | 2 |
| 18 | Laccadive, Minicoy & Amindivi Islands | — | 19 |
| 19 | Manipur | 1 | 12 |
| 20 | Tripura | 3 | 12 |
| 21 | Delhi | Same as for recruitment on all India basis. | |

में विभिन्नता पायी जाती है तथा क्रियाविधि का सर्वदा अनुसरण नही किया जाता है। इस क्रियाविधि के अनुसरण करने तथा नियोजन विधि की एकरूपता लाने में, अध्ययन दल के विचार से, निम्नांकित कठिनाइयाँ है : (i) किसी बड़े उद्योग के लिए सभी वर्गों के लिए प्रत्याशियो का समुचित संख्या में उपलब्ध होना कठिन है, यदि ऐसा हो भी तो नियोजन गुण (quality) में कमी आ जायगी, (ii) लोक उद्योगों पर अपने अस्यायी कर्मचारियों जैसे निर्माण कर्मचारियों (construction workers)

अनियमित श्रमिक (casual labour) तथा अन्य कोटि के अस्थायी कर्मचारियों को स्थायी करने का दायित्व है, (iii) प्रत्याशियों का नाम उनके पंजीकृत क्रम अग्रसारित करने के लिए बाध्य होने के कारण नियोजनालय आशाजनक कार्य नहीं कर पाते हैं, तथा (iv) नियोजनालय से प्रत्याशी न उपलब्ध होने पर ही नियुक्तियों के लिए विज्ञापन किये जा सकने से नियुक्तियों में बहुत अधिक समय लगता है। इन सब कठिनाइयों को ध्यान में रखकर अध्ययन दल ने सुझाव दिया है कि नियोजनालयों को रिक्तियाँ सूचित करने के साथ ही कोर उद्योगों को नियुक्तियों के अन्य स्रोतों के लिए भी प्रयास करना चाहिए।

प्रशिक्षण (Training)—नियुक्ति के बाद कर्मचारियों के प्रशिक्षण की आवश्यकता पड़ती है। नियुक्ति के समय प्रत्याशियों को तकनीकी ज्ञान रहता है किन्तु अनुभव की कमी रहती है। प्रशिक्षित कर्मचारियों को लिए जाने पर भी उन्हें उस विशिष्ट संस्था की क्रियाविधियों से अवगत होना आवश्य होता है। कर्मचारियों को बाद में अपने तकनीकी ज्ञान बढ़ाने तथा पदोन्नति (promotion) के लिए भी प्रशिक्षण की आवश्यकता पड़ती है। प्रशिक्षण-स्थानों के आधार पर प्रशिक्षण तीन प्रकार का हो सकता है. (अ) शैक्षणिक संस्थाओं (educational institutions) में प्रशिक्षण (ब) संस्थाओं के अन्तर्गत (within the enterprise) प्रशिक्षण तथा (स) उद्योग अथवा राष्ट्रीय स्तर पर प्रशिक्षण (training on industry level or national level)। प्रथम कोटि के प्रशिक्षण के लिए देश के विभिन्न विश्वविद्यालयों तथा तकनीकी संस्थाओं में प्रबन्ध है। स्वतन्त्रता प्राप्ति के पश्चात् ऐसी संस्थाओं तथा उनकी प्रशिक्षण क्षमता में पर्याप्त वृद्धि हुई है। द्वितीय प्रकार का प्रशिक्षण (संस्थाओं के अन्तर्गत) दो प्रकार का होता है: (i) शिक्षार्थी अधिनियम के अन्तर्गत प्रशिक्षण योजना (Training Scheme under the Apprentice Act), तथा (ii) संयन्त्र में प्रशिक्षण योजनाएँ (In plant Training Schemes)। प्रायः सभी कोर उद्योगों में शिक्षार्थी अधिनियम के अन्तर्गत आवश्यक प्रशिक्षण की व्यवस्था की गयी है। संयन्त्र में प्रशिक्षण योजनाएँ दो प्रकार की होती हैं पूर्वनियोजन प्रशिक्षण (Pre-Employment Training) तथा पुनःप्रशिक्षण (Re-training) योजनाएँ। हिन्दुस्तान मशीन टूल्स लि०, हैवी इलेक्ट्रिकल्स (इण्डिया) लि० हैवी इंजीनियरिंग कॉरपोरेशन लि०, जैसे कुछ बड़े-बड़े कोर उद्योगों में अपनी-अपनी प्रशिक्षण संस्थाएँ (Training Institutes) खोल दी हैं। इस प्रकार की आवश्यकताओं की पूर्ति के लिए लगभग सभी कोर उद्योगों में प्रयास किया जा रहा है किन्तु पुनः प्रशिक्षण पर समुचित ध्यान नहीं दिया गया है। किसी भी संस्था में अतिरेक (surplus) कर्मचारियों के पुनः नियोजन के लिए ऐसे प्रशिक्षण की आवश्यकता पड़ती है। केवल हैवी इलेक्ट्रिकल्स (इण्डिया) लि० तथा हैवी इंजीनियरिंग कॉरपोरेशन लि० में इसे प्रशिक्षण संस्थाओं में प्रशिक्षकों (instructors) को प्रशिक्षण की व्यवस्था है। इन प्रशिक्षण संस्थाओं में प्रशिक्षकों (instructors) को


लोक उद्योगों में प्रशिक्षण योजनाएँ
Apprentice Act
A. Industrial Enterprises in Plant Training Scheme
Teachers Training Scheme
Lower Level
1. B E L
2. I T I
3. H A L
4. B E M L
5. H E L
6. K G M
7. H Ant. L
8. M D L
9. H T L
Pre-Employment Training
For General Improvement
For Improving Promotion Prospects
Retraining
Lower Level
1. H Ant. L
2. MDL
3. HTL
4. ITI
5. HEC
Midddle Level
1. BEL
2. HMT
3. ITI
4. HEL
5. HAntL
6. HEC
Senior Level
1. BEL
2. HMT
3. HEL
4. H Ant L.
5. MDL
6. HTL
7. HEC
Lower Level
1. BENL
Middle Level
Senior Level
1. HEC
Lower Level
1. HAL
2. NLC
3. WR
4. ICF
Middle Level
1. NLC
2. ITI
Senior Level
1. HAL
2. HEL
5. NLC
4. HEC
Lower Level
1. HEL
2. HEC
Middle Level
Senior Level
1. H E L




(Key on next page)

1 Report of the Study Group on Labour Problems in the Public Sector, *op cit*. Statement within pp 32-33 For details of scheme for training of skilled and technical personnel in public undertakings see appendix to chapter 7.

आवश्यकताओं की पूर्ति के लिए हैवी इलेक्ट्रिकल्स (इण्डिया) लि० में प्रशिक्षण कार्यक्रम चल रहा है।

KEY

| Industrial Enterprises | Non-Industrial Enterprises |
|---|---|
| BEL=Bharat Electronics Ltd | RBI=Reserve Bank of India. |
| ITI=Indian Telephone Industries Ltd. | SBI=State Bank of India. |
| HAL=Hindustan Aeronautics Ltd | SBJ=State Bank of Jaipur. |
| BEML=Bharat Earth Movers Ltd. | |
| HEL=Heavy Electricals (I) Ltd. | SBH=State Bank of Hyderabad. |
| KGM=Kolar Gold Mining Undertaking. | SB Indore=State Bank of Indore |
| H Ant L=Hindustan Antibiotics Ltd | SBM=State Bank of Madras. |
| MDL=Mazagon Dock Ltd. | SBS=State Bank of Saurashtra. |
| HTL=Hindustan Teleprinters Ltd | SBT=State Bank of Travancore |
| HMT=Hindustan Machine Tools Ltd. | SBP=State Bank of Patiala. |
| HIL=Hindustan Insecticides. Ltd. | LIC=Life Insurance Corporation of India. |
| NIC=Neyveli Lignite Corporation Ltd. | CPT=Cochin Port Trust. |
| WR=Western Railway. | AHL=Ashoka Hotels Ltd. |
| ICF=Integral Coach Factory. | KG=Khadi and Gramodyog. |

तृतीय प्रकार का प्रशिक्षण 'उद्योग स्तर' अथवा 'राष्ट्रीय स्तर' (on 'industry level' or 'national level') पर होता है। यह उच्चस्तरीय प्रबन्धकीय वर्ग के लिए उपयोगी होता है। ऐसे प्रशिक्षण के लिए फ्रांस में *Ecole d' administration publique* तथा ब्रिटेन में प्रशासकीय स्टाफ महाविद्यालय (Administration Staff College—Hanley-on-Thamas) हैं। ब्रिटेन का प्रशासकीय स्टाफ महाविद्यालय निजी उद्योग (private enterprise) द्वारा स्थापित किया गया है किन्तु लोक निगमों के मनोनीत अधिकारी भी इसका लाभ उठाते हैं। इस महाविद्यालय में औपचारिक व्याख्यान नहीं दिये जाते बल्कि समस्याओं का विवेचन किया जाता है। इस महाविद्यालय का प्रधान उद्देश्य वरीय प्रशासकों की प्रशासकीय दक्षता का विकास करना है। इसमें ४० वर्ष (चालीस वर्ष) के लगभग आयु वाले उन प्रशिक्षार्थियों (trainies) को चुना जाता है जो निकट भविष्य में वरीय उत्तरदायित्व सम्भालने वाले हैं। इन उदाहरणों से उत्साहित होकर भारत ने हैदराबाद में प्रशास-

नीय स्टाफ महाविद्यालय (Administrative Staff College) की स्थापना की। इस महाविद्यालय में भाग लेने वाले प्रशिक्षार्थी उद्योग के विभिन्न क्षेत्रों (निजी, सरकारी तथा अर्द्धसरकारी) सशस्त्र सेना तथा सामाजिक संस्थाओं से लिये जाते हैं। महाविद्यालय ने विभिन्न लोक उद्योगों को बहुत ही प्रभावित किया है तथा जीवन बीमा निगम (LIC) इसका सदस्य बन गया है। जीवन बीमा निगम के बहुत से उच्च-पदीय अधिकारी इस महाविद्यालय में प्रशिक्षित हो चुके हैं।

तकनीकी कार्यों के लिए विदेशों में भी प्रशिक्षण की व्यवस्था की जाती है। आवश्यकतानुसार ऐसे प्रशिक्षण के बाद ही विदेशों अथवा देश में (अपनी सम्बद्ध संस्था में) कुछ प्रारम्भिक प्रशिक्षण के बाद विदेशों से प्रशिक्षण के लिए भेजे जाते हैं। नये उद्योगों में प्रशिक्षार्थी नियुक्ति के बाद ही प्रशिक्षण के लिए विदेश भेजे दिये जाते हैं किन्तु पुराने उद्योगों में कुछ प्रारम्भिक प्रशिक्षण के बाद भेजे जाते हैं। यह निस्सन्देह है कि द्वितीय पद्धति अधिक उपयोगी सिद्ध होती है क्योंकि देश में प्रारम्भिक प्रशिक्षण प्राप्त कर लेने से विदेशों में प्रशिक्षण का पूरा लाभ उठा पाते हैं। इसमें समय तथा व्यय दोनों की बचत होती है। जैसे-जैसे अभियन्त्रण क्षेत्र (Engineering fields) में उद्योग बढ़ते जायेंगे प्रशिक्षार्थियों को विदेश भेजने की आवश्यकता कम होती जायगी।

पदोन्नति (Promotion)—कर्मचारियों की कार्यकुशलता बढ़ाने तथा कुशल कर्मचारियों को संस्थान से बाहर जाने से रोकने का पदोन्नति सबसे महत्त्वपूर्ण तथा प्रभावशाली प्रेरणा एवं प्रलोभन है। पदोन्नति का प्रधान आधार कर्मचारी की कार्य-कुशलता है किन्तु भारतीय लोक उद्योगों पर सरकारी परछाईं होने के कारण यह कार्य कठिन है। राष्ट्रीय श्रम आयोग के अनुसार, "इस समय अच्छे कार्य के लिए पदोन्नति करने में लोक उद्योग असमर्थ है तथा किसी कर्मचारी का निष्पादन (performance) ज्ञात माप दण्ड से सन्तोषजनक न होने से उसकी पदोन्नति रोक भी नहीं सकता है।"[1] इन लोक उद्योगों में पदोन्नति की पद्धतियाँ सरकारी कार्यालयों जैसी या उनसे मिलती-जुलती होती हैं। अतः स्वजन पक्षपात (nepotism) के भय से कर्मचारी पदोन्नति के लिए किसी भी परीक्षा (test) अथवा साक्षात्कार (interview) का विरोध करते हैं।

पदोन्नति नीति का लोक उद्योगों के प्रबन्ध कर्मचारी सम्बन्ध में बड़ा महत्त्व-पूर्ण स्थान है। यह दुर्भाग्य की बात है कि बहुत से लोक उद्योगों में (जैसा हम अधिनियम उल्लंघन के सम्बन्ध में पिछले पृष्ठों में देख चुके हैं) पदोन्नति नीति नहीं

1 "... at present, a public undertaking is unabe to promote a person for good work nor can it check promotion of a worker even if his performance is not satisfactory by known standards." Report of the National Commission on Labour, *op cit*, p 359.

है। श्रम आयोग के अध्ययन दल के अनुसार पदोन्नति के सम्बन्ध में निम्नांकित विवाद-ग्रस्त क्षेत्र[1] हैं :

(i) किसी सीमा तक पदोन्नति से रिक्तियाँ पूरी की जायें, अर्थात् शत-प्रतिशत पद पदोन्नति से भरे जायें अथवा कुछ का प्रत्यक्ष नियोजन (direct recruitment) किया जाय तथा कुछ का पदोन्नति द्वारा;

(ii) पदोन्नति की शृंखला (the channel or line of promotion);

(iii) उच्चपद क्रम का पदोन्नति के लिए आवश्यक न्यूनतम सेवाकाल,

(iv) वरीयता को दिये जाने वाले महत्त्व (Weightage to be given to seniority);

(v) योग्यता मूल्यांकन का तरीका तथा पदोन्नति में उसका महत्त्व (Weightage);

(vi) *वार्षिक गोपनीय प्रतिवेदन के आधार पर योग्यता तथा निष्पादन का* असन्तोषप्रद मूल्यांकन;

(vii) पदोन्नति के लिए अंक के साथ साक्षात्कार रखने की वांछनीयता; .

(viii) विशेषक (qaulifying) अथवा प्रतियोगी (competitive) आधार पर पदोन्नति के लिए शिल्प परीक्षा (trade test) अथवा लिखित परीक्षा (written test) रखने की वांछनीयता;

(ix) निर्वाचन समितियों का गठन तथा प्रबन्धकों की इस समिति की विषय-निष्ठता (objectivity) तथा निष्पक्षता (impartiality) में कर्मचारियों का कहाँ तक विश्वास है।

विभिन्न लोक उद्योगों में पदोन्नति की पद्धतियों में विभिन्नता पायी जाती है। एक शहर में स्थित विभिन्न लोक उद्योगों की पदोन्नति पद्धति में भी एकरूपता नहीं है। बैंगलोर में स्थित लोक उद्योगों की अग्रांकित (पृष्ठ १६८, १६६) तालिका[2] से यह स्पष्ट है।

*पदोन्नति पद्धतियों में एकरूपता, विशेषतः एक शहर के विभिन्न लोक उद्योगों में, होना बहुत ही आवश्यक है। व्यवसाय के स्वरूप तथा उसकी विशिष्टता के कारण अन्तर हो सकते हैं; अन्यथा नहीं।* उदाहरण के लिए, जीवन बीमा निगम तथा हिन्दुस्तान स्टील की पदोन्नति पद्धतियों में अन्तर हो सकता है किन्तु हिन्दुस्तान स्टील तथा हैवी इंजीनियरिंग कारपोरेशन की पदोन्नति पद्धतियों में अन्तर नहीं होना चाहिए। भारत सरकार के श्रम एवं नियोजन विभाग ने लोक क्षेत्रों के औद्योगिक श्रमिकों की पदोन्नति के लिए आदर्श नियम[3] तैयार किया है।

1 Report of the Study Group, *op. cit.*, p. 30.
2 Study Group Report on Labour Problems, *op. cit.*, between, pp. 30-31.
3 परिशिष्ट २ देखिए।

## लोक उद्योग में पारिश्रमिक[1] तथा प्रेरणा
### (Remuneration and Incentive in Public Enterprises)

लोक उद्योगों मे पारिश्रमिक तथा प्रेरणा की समस्या विशेष महत्वपूर्ण है (i) निजी उद्योगो में (कम से कम) उच्च प्रबन्धकीय वर्ग का वित्तीय हित भी होता है अत वे केवल पारिश्रमिक के लिए ही कार्य नहीं करते, उनका वित्तीय हित स्वत प्रेरणा का कार्य करता है। किन्तु लोक उद्योगो मे सभी कर्मचारी (उच्चतम प्रबन्धकीय वर्ग से लेकर निम्नतम कर्मचारी) केवल पारिश्रमिक के लिए कार्य करते हैं। अत यदि पारिश्रमिक प्रणाली सन्तोषप्रद न रही तो इसका प्रभाव कर्मचारियों की कार्य-कुशलता पर पड़ेगा। (ii) निजी क्षेत्र के विभिन्न उद्योगों का स्वामित्व अलग अलग (जैसे अ कम्पनी, ब कम्पनी, आदि) होने के कारण उनके कर्मचारियों के वेतनमान तथा अन्य सुविधाएँ अलग-अलग भी हो सकती हैं, किन्तु लोक क्षेत्र मे उद्योगों का नाम अलग अलग (हिन्दुस्तान स्टील, हैवी इन्जीनियरिंग कॉरपोरेशन अथवा नेशनल कोल डेवलपमेण्ट कॉरपोरेशन) होने के बावजूद भी उनका स्वामित्व एक ही सरकार के हाथ मे है, अत इन विभिन्न लोक उद्योगो मे वेतन क्रम तथा अन्य सुविधाएँ अलग-अलग होने से उनके कर्मचारियो म असन्तोष होगा तथा इसके फलस्वरूप अशान्ति बढ़ेगी। यह समस्या और स्पष्ट तथा जटिल हो जाती है जब ऐसी विषमताएँ एक ही शहर के विभिन्न लोक उद्योगो मे हो। (iii) लोक उद्योगों मे कर्मचारियों का वेतन निजी उद्योगो की तरह अत्यधिक लाभ (superabundant profits) से नहीं दिया जा सकता। लोक उद्योग उपभोक्ताओ से अधिक लेकर (charge) ही अपने कर्मचारियो को अधिक दे सकते हैं। मूल्यो की दर कम रखने (जिससे उपभोक्ताओं पर अधिक भार न पड़े) के लिए प्रो० हैन्सन की राय है कि कर्मचारियो का कल्याण व्यय लोक उद्योगों का दायित्व नहीं होना चाहिए बल्कि इन व्ययो को कर अथवा सामाजिक बीमा से सरकार व सम्बन्धित विभाग को वहन करना चाहिए।

विवेकपूर्ण पारिश्रमिक नीति के लिए लोक उद्योगो के सभी पदो का वर्गीकरण अत्यावश्यक है। खेद की बात है कि सभी लोक उद्योगो मे अभी तक पद-वर्गीकरण नहीं हो पाया है। ऐयर इण्डिया, हिन्दुस्तान मशीन टूल्स, इण्डियन टेलीफोन इण्डस्ट्रीज, हिन्दुस्तान एयरक्राफ्ट लि०, भारत इलेक्ट्रोनिक्स लि० तथा इण्डियन रिफाइनरीज मे सभी पद [illegible] से १६ वर्गों मे वर्गीकृत कर दिये गये हैं तथा प्रत्येक श्रेणी के लिए वेतनक्रम निश्चित कर दिया गया है। फर्टिलाइजर कॉरपोरेशन में ऐसी २६० पद श्रेणियाँ हैं तथा हैवी इलेक्ट्रिकल्स मे अलग-अलग ६५ वेतनमान हैं।

1 अप्रैल १९७३ को तृतीय वेतन आयोग ने अपना अन्तिम प्रतिवेदन सरकार को प्रस्तुत किया। इसमें सरकार के सभी श्रेणियो के कर्मचारियों के लिए बढ़े हुए वेतनमान का सुझाव दिया गया है। अगले कुछ महीनों मे सरकार इस प्रतिवेदन पर विचार करने के पश्चात् निर्णय लेगी। इसका प्रभाव लोक क्षेत्र के कर्मचारियों के वेतनमान पर भी पड़ेगा।

## PROMOTION PRACTICES—A COMPARISON

| Category of employees | Hindustan Aeronautics Limited | Bharat Electronic Limited | Hindustan Machine Tools Ltd | Indian Telephone Industries Ltd. |
|---|---|---|---|---|
| Direct Labour posts Rs. 130-210 | 100% seniority subject to certain conditions like passing the prescribed tests. | 100% seniority subject to the condition that their confidential reports are satisfactory. Note : Junior candidates will also be promoted if they score 60% or more marks in the prescribed tests. | Seniority cum-merit 2 Yrs minimum service and merit on the basis of service records Note : Tests will be conducted when there is a change in the trade. If no suitable candidate is available within the enterprise posts are filled by open selection. | Seniority-cum merit Minimum seniority is one year and merit will be judged on the basis of service records and opinion of the departmental head. |
| Rs. 160-310 | 75% by promotion and 25% by open selection | -do- | -do- | -do- |
| B Indirect staff | 75% by promotion of suitable candidates | -do- | -do- | 75% by promotion (seniority-cum-merit) 25% by open selection. |
| Rs. 130-210 | 25% by open selection | -do- | -do- | -do- |
| Rs. 160-310 | -do- | -do- | -do- | 100% by promotion within the enterprise on the basis of seniority-cum-merit. Minimum'seniority prescribed in [illegible] Yrs. |

| | | | | |
|---|---|---|---|---|
| B Indirect staff Asstt Supervisors<br>Rs 195 375 | 75% by promotion 25% by open selection | The procedure followed is the same as for posts upto and including Rs 160-310 | 100% by promotion of eligible employees the criterion being seniority cum merit Open selection when suitable candidates within the enterprise are not available | (i) All non technical posts in grade are filled by 100% promotion (Seniority cum merit)<br>(ii) For technical posts 50% by promotion and 50% by open selection |
| Rs 240-440 | 75% scale in not obtaining | -do- | -do- | 100% by promotion |
| Rs 350-600 | 75% by promotion and 25% by open selection | 100% by open selection by means of advertisement | 100% by promotion of eligible employees the criterion being seniority cum merit Open selection when suitable candidates within the enterprise are not available | (i) 50% by promotion<br>(ii) 50% by open selection |
| Rs 500-860 | 50% by promotion and 50% by open selection | 100% by promotion Note Juniors who score 60% or more marks in tests will by promoted | Same as applicable to Ast supervisors | 50% by promotion and 50% by open selection |
| Rs 1000-12050 | 50% by promotion and 50 by open selection | 50% by promotion and 30% by open selection | -do- | -do- |

पद श्रेणी निर्णय के समय यह ध्यान देने की बात है कि लोक क्षेत्र के सभी उद्योगो मे समान कर्तव्य तथा दायित्व वाले पदों की पद संज्ञा (designation) में एकरूपता हो तथा क्षेत्रीय स्थितियों को ध्यान मे रखते हुए उसके वेतन मान मे समानता हो। बंगलौर में स्थित विभिन्न लोक उद्योगो के वेतन क्रम मे समानता पायी जाती है किन्तु जैसा कि निम्नांकित तालिका[1] से पता चलता है, बम्बई में लोक उद्योगों के वेतनमान में बहुत अधिक विषमता है।

**Comparative Statement of Pay-scales adopted by various Public Undertakings at Bombay**

| Category of Post | AIR INDIA Rs. | I. A. C. Rs. | Central Govt. Rs. | State Transport Rs. | State Govt. Rs. | L. I C. Rs. | INDIAN OIL CO. Rs. | B.E. S.T. Rs. |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| 1. Peons/Chowkidars : | | | | | | | | |
| Minimum | 123·00 | 120 00 | 102·50 | 97·50 | 97·00 | 103·00 | 102·50 | 147·00 |
| Maximum | 179 00 | 172·50 | 123·50 | 140 00 | 107·00 | 199 00 | 123·50 | 197·00 |
| 2. Drivers : | | | | | | | | |
| Minimum | 179·00 | 158·50 | 156·00 | 140·00 | 135·00 | 161·00 | 156 00 | 187·00 |
| Maximum | 256·00 | 247·60 | 251·00 | 216·50 | 210 00 | 224·00 | 251·00 | 262·00 |
| 3. Clerks/Typists : | | | | | | | | |
| Minimum | 179·00 | 158·50 | 156 00 | 146·00 | 130 00 | 141·50 | 146·00 | 172·00 |
| Maximum | 371·00 | 472·50 | 251·00 | 364 00 | 300·00 | 312·50 | 251 00 | 372 00 |
| 4. Jr./Sr. Storekeeper : | | | | | | | | |
| Minimum | 193·00 | 158·50 | 156 00 | 217·00 | 194·50 | — | 177·50 | 172 00 |
| Maximum | 540 00 | 472·50 | 399·00 | 463·00 | 271·00 | — | 399·00 | 372 00 |
| 5. Office Assistants : | | | | | | | | |
| Minimum | 293 00 | 158·50 | 288·50 | 217 00 | 230 00 | 165·00 | 288 50 | 272·00 |
| Maximum | 581 00 | 472·50 | 467·00 | 463·00 | 480 00 | 458·00 | 467 00 | 455·00 |
| 6. Accountants : | | | | | | | | |
| Minimum | 443·00 | 476·50 | 386·50 | 327·50 | 194·50 | — | 386·50 | 355 00 |
| Maximum | 837·00 | 736·50 | 711 00 | 622·50 | 271·00 | — | 711·00 | 555·00 |

1 Estimates Committee, 52nd Report, *op. cit.*, p. 108.

परिश्रमिक के रूप में कर्मचारियों को वेतन तथा भत्ता (महँगाई, मकान, परियोजना, आदि) मिलता है। लगभग सभी लोक उद्योगों में वेतनमान केन्द्रीय सरकार के समान-पदों के वेतनमान के अनुसार है किन्तु भत्ता तथा अन्य सुविधाओं में अन्तर है। अधिकांश लोक उद्योगों में इन भत्तों की दरें भी केन्द्रीय सरकार की दरों के समान हैं किन्तु कुछ लोक उद्योगों में अन्तर पाये जाते हैं। जैसे स्टेट ट्रेडिंग कॉरपोरेशन अपने कर्मचारियों को आवास भत्ता (House Allowance) केन्द्रीय सरकार से ५% अधिक देता है, शिपिंग कॉरपोरेशन अपने कर्मचारियों के वेतन का १००% महँगाई भत्ता (न्यूनतम सीमा ६० रुपया तथा अधिकतम सीमा २०० रुपया है) देता है, आदि। बड़े-बड़े लोक उद्योगों में परियोजना भत्ता (project allowance) भी दिया जाता है। केन्द्रीय सरकार के वित्त मन्त्रालय के आदेशानुसार परियोजना भत्ता उन बड़े लोक उद्योगों के कर्मचारियों को दिया जाता है जिनके निर्माण में अधिक समय लगता है तथा कर्मचारियों को सुविधाएँ (amenities) प्राप्त नहीं हैं। दामोदर घाटी निगम, हैवी इलेक्ट्रिकल्स, इण्डियन रिफाइनरीज, नेशनल बिल्डिंग्स कान्स्ट्रक्शन कॉरपोरेशन, नेशनल कोल डेवलपमेण्ट कॉरपोरेशन, नेशनल मिनरल्स डेवलपमेण्ट कॉरपोरेशन, नेवेली लिग्नाइट, पाइराइट्स एण्ड केमिकल्स डेवलपमेण्ट कॉरपोरेशन अपने कर्मचारियों को परियोजना भत्ता देते हैं किन्तु हिन्दुस्तान मशीन टूल्स लि० अपने कर्मचारियों को ऐसा भत्ता नहीं देता। परियोजना भत्ता के साथ एक बड़ी कठिनाई यह होती है कि निर्माण कार्य पूरा हो जाने के बाद जब यह भत्ता हटाया जाता है तो कर्मचारी इसका विरोध करते हैं तथा इसे अपने वेतन में सम्मिलित कर देने की माँग करते हैं।

केन्द्रीय सरकार के श्रम मन्त्रालय के 'लोक उद्योगों के श्रमिक' के अनुसार विभिन्न लोक उद्योगों के श्रमिकों की न्यूनतम दरों में एकरूपता नहीं है तथा कहीं-कहीं 'पुरुषों' तथा 'महिलाओं' की मजदूरी दरें अलग-अलग हैं। ४८ लोक उद्योगों में श्रमिकों को 'प्रतिदिन की दर' (daily rate) से भुगतान किया जाता है तथा ३८ लोक उद्योगों में मासिक दर (monthly rate) से। विभिन्न लोक उद्योगों में श्रमिकों की न्यूनतम दैनिक दरें १·०६ रु० तथा ३·७५ रु० के बीच में तथा न्यूनतम मासिक दरें २६·१२ रु० तथा १४५ रु० के बीच में हैं। ६५ लोक उद्योगों में से ७५ लोक उद्योगों के सभी श्रमिकों को महँगाई भत्ता दिया जाता है १० लोक उद्योगों में केवल नियमित (regular) श्रमिकों को महँगाई भत्ता मिलता है तथा १० लोक उद्योगों में श्रमिकों को कोई महँगाई भत्ता नहीं मिलता।

अग्रांकित तालिका[1] में कुछ लोक उद्योगों के न्यूनतम वेतन प्राप्त श्रमिकों का न्यूनतम वेतन, महँगाई भत्ता, आदि दिखाया गया है।

[1] Labour in Public Sector Undertakings Basic Information, Ministry of Labour, Employment and Rehabilitation, Govt of India, 1968, p 33

**Statement showing the Rates of Minimum Wages and D. A. if any, paid to the lowest paid workers in various units**

| Name of Unit | Rate of Minimum Wages | Whether Separate D. A if any paid | If paid, whether linked to cost of living index or paid at Central Govt. rates |
|---|---|---|---|
| I. IRON & STEEL | | | |
| (a) Hindustan Steel Ltd., Ranchi | | | |
| 1. Bhilai Steel Plant | Men—Rs. 75-2-85<br>Women—Rs. 70-1-71-2-85 | yes | All India CPI (1949=100) |
| 2. Durgapur Steel Plant | **Principal Works :**<br>Men—Rs. 80 per month.<br>Women—Rs. 70 per month<br>**Principal Non-works & Service :**<br>Men & Women (both Rs. 70.) | yes | All India CPI (1949=100) |
| 3. Rourkela Steel Plant | Men—Rs. 75-2-95<br>Women—Rs. 70-1-71-2-85 | yes | All India CPI (1949=100) |
| II. ENGINEERING | | | |
| (a) Bharat Heavy Electricals Ltd., New Delhi | | | |
| 4. Ramachandrapuram, Hyderabad Unit | Men—Rs. 1·75 per day<br>Women—Rs. 1·50 per day | | No |

| | | | |
|---|---|---|---|
| 5. Switchgear Unit, Hyderabad | Rs. 75-85 | yes | Central Govt. rate |
| 6. Tiruchirapalli Unit | Rs. 70-1-80-EB-1-85 | yes | Central Govt rate |
| (b) Hindustan Aeronautics Ltd., Banglore | | | |
| 7 Kanpur Division | Rs. 70-4-110 | yes | Central Govt. rate |
| 8. Banglore Division | Rs. 108 per month (including allowances) Break up not available | yes | Central Govt. rate |
| (c) Heavy Engineering Corporation, Ranchi | | | |
| 9. Foundry Forge Project<br>10. Heavy Machine Building Project<br>11. Heavy Machine Tools Project | Rs. 70-85 | yes | Central Govt. rate |
| (d) Hindustan Machine Tools Ltd. | | | |
| 12. Units I, and II, Banglore<br>13 Unit III, Hyderadad<br>14. Unit IV, Pinjore<br>15 Unit V, Kalamassery | Rs 70 per monthly | yes | Central Govt. rate |
| 16 Hindustan Cables Ltd. | Rs. 70-96 | yes | Central Govt. rate |

| | | | |
|---|---|---|---|
| 17. Heavy Electricals Ltd., Bhopal | | | |
| | **Regular Workers :** | | |
| | Rs. 70-1-80 EB-1-85 | yes | Central Govt rate |
| | ***Work-charged & daily rated :*** | | |
| | Rs. 2-15 per day (consolidated) | No | .... |
| 18. Bharat Electronics Ltd. | Rs. 70-4-110 | yes | Central Govt rate |
| 19. Bharat Earthmovers Ltd. | Rs. 70-4-110 | yes | Central Govt. rate |
| 20. Hindustan Teleprinters Ltd. | Rs. 70-1-85 | yes | Central Govt. rate |
| 21. Indian Telephone Industries Ltd. | Rs. 70-4-110 | yes | Till December 1965, D. A. was *being paid at the* Central Govt. rate The matter is now *subjudiced.* |
| 22. Mining and Allied Machinery Corporation Ltd. | Rs. 70-1-80-EB-1-85 | yes | Central Govt. rate |
| 23. National Instruments Ltd. | Rs. 70-1-80-EB-1-85 | yes | Central Govt. rate |
| 24. Praga Tools Ltd. | Rs. 30-2-40-2·50-52·50-3-85 4-105-4·50-114 | yes[1] | No |

[1] All categories of workers are entitled to D. A. at a flat rate of Rs. 60 *per month.*

**अवकाश ग्रहण सुविधाएँ (Retirement Benefits)**

कर्मचारियों को अवकाश ग्रहण सुविधाएँ (retirement benefits) भी प्राप्त हैं। ये सुविधाएँ प्रायः प्राविडेण्ट फण्ड (P. F.) तथा ग्रेच्युइटी (Gratuity) के रूप में हैं। केन्द्रीय सरकार की नीति है कि जिन कर्मचारियों को ६¼% प्रॉविडेण्ड फण्ड (Contributory P. F.) मिलता है उन्हें ग्रेच्युइटी दी जाय किन्तु जिन्हें ८⅓% प्रॉविडेण्ट फण्ड (Contributory P. F.) मिलता है उन्हे ग्रेच्युइटी न दी जाय। किन्तु निम्नांकित तालिका[1] के अध्ययन से पता चलता है कि अवकाश ग्रहण सुविधाओं में भी विभिन्न लोक-उद्योगों में एकरूपता नहीं है।

**Statement Showing details of retirement benefits offered by some Public Undertakings to their employees**

| | Undertakings' contribution to provident fund | Gratuity | Remarks |
|---|---|---|---|
| 1. Air-India | 8⅓% | The question of Introducing a gratuity scheme is under consideration. | |
| 2. Ashoka Hotels Ltd. | Yes | Yes | |
| 3. Bharat Electronics Ltd. | 8% | Yes | |
| 4. Central Warehousing Corporation | 8⅓% | Nil | Pension scheme for permanent employees is unde rocnsideration |
| 5. Damodar Valley Corporation | | | Gratuity-cum-pension |
| 6. Employees State Insurance corporation | As admissible to Government servant | | |
| 7. Fertilizers & Chemicals Travancore Ltd. | Yes | Yes | Earned leave is encashed |
| 8 Fertilizer Corporation of India Ltd. | 8⅓% | N. A. | |
| 9. Heavy Electricals Ltd. | 8⅓% | | |

1 Estimates Committee, 52nd Report, *op cit.*, p 111.

| | | |
|---|---|---|
| 10. Heavy Engineering Corporation Ltd. | C.P.F. | N. A. |
| 11. Hindustan Aircraft Ltd. | 8% | As per company's rules. |
| 12. Hindustan Antibiotics Ltd. | $8\frac{1}{3}\%$ | |
| 13. Hindustan Shipyard Ltd. | $6\frac{1}{4}$ and $8\frac{1}{3}\%$ | Yes |
| 14. Hindustan Steel Ltd. | $8\frac{1}{3}\%$ | ... |
| 15. Hindustan Teleprinters Ltd. | 8% | ... |
| 16. Indian Airlines Corporation. | $8\frac{1}{3}\%$ | The question of introducing a gratuity scheme and reducing the rate of contribution to *C. P. F.* from 8 33 to 6·25% *has been under consi*deration. |
| 17. *Indian Oil Company Ltd.* | $8\frac{1}{3}\%$ | |
| 18. *Indian Telephone Industries Ltd.* | as per Employees Provident Fund Act. | Yes |
| 19. Life Insurance Corporation of India. | C. P. F. | Yes |
| 20. National Coal Development Corp. Ltd. | $8\frac{1}{3}\%$ | |
| 21. National Industrial Development Corp. Ltd. | $8\frac{1}{3}\%$ | Nil |
| 22. National Instruments Ltd. | C. P. F. | Gratuity at Govt. rules. |
| 23. National Mineral Development Corp. Ltd. | $8\frac{1}{3}\%$ | |

उत्पादकता बढ़ाने, लागत व्यय घटाने तथा आधिक्य (surplus) बढ़ाने में प्रेरणा (incentives) का बहुत महत्त्वपूर्ण स्थान है। प्रेरणा योजनाओं का श्रमिकों पर अनुकूल मानसिक प्रभाव पड़ता है जिसके फलस्वरूप उनकी कार्यकुशलता तथा उद्योग के उत्पादन में वृद्धि होती है। प्रेरणा के फलस्वरूप श्रमिकों को अतिरिक्त आय होती है।

प्रेरणा-योजना बनाते समय इस बात पर विशेष ध्यान दिया जाना चाहिए कि योजना पूरे उद्योग पर उसके सभी विभागों एवं कर्मचारियों पर लागू हो तथा उसके फलस्वरूप एक वर्ग के उत्साहवर्धन के साथ कोई दूसरा वर्ग हतोत्साहित न हो जाय। प्रेरणा योजना वित्तीय (financial) अथवा अवित्तीय (non-financial) हो सकती है। यह स्मरणीय है कि लोक उद्योगों की वित्तीय क्षमता अपेक्षाकृत निजी उद्योगों से कम है, अतः लोक उद्योगों में अवित्तीय प्रेरणा योजनाओं का भी बहुत महत्वपूर्ण स्थान है।

केन्द्रीय सरकार के श्रम मन्त्रालय के 'लोक उद्योगों में श्रमिक' के अनुसार ९५ लोक उद्योगों में से केवल २० लोक उद्योगों में उत्पादन/प्रेरणा बोनस योजनाएँ कार्यान्वित की गयी हैं।

**Table Showing Industry-wise Position of Units having Production/Incentive Bonus**

| Industry | No of Units | No of units having Production/incentive Bonus Schemes |
|---|---|---|
| (i) Iron and Steel | 3 | 3 |
| (ii) Engineering | 21 | 11 |
| (iii) Ship building & Repairing | 3 | 1 |
| (iv) Chemicals | 13 | 3 |
| (v) Oil Refineries | 3 | Nil |
| (vi) Paper | 1 | 1 |
| (vii) Mining | 39 | — |
| (viii) Others | 12 | 1 |
| *Total* | 95 | 20 |

कुछ प्रेरणा योजनाओं की प्रमुख विशेषताएँ (Salient features)—हिन्दुस्तान केबुल्स में तदर्थ उत्पादकता योजना-I (Ad-hoc Productivity Scheme-I) अप्रत्यक्ष श्रमिकों (indirect workers) पर लागू होती है। बोनस की अलग अलग दरों के लिए उत्पादन स्तर निर्धारित कर दिये गये हैं तथा बोनस मूल मजदूरी (basic wages) के आधार पर दिया जाता है। यदि किसी माह में कार्यकारी दिन (working days) २५ से कम हों तो उत्पादन लक्ष्यों (targets) में आनुपातिक कमी कर दी जाती है। तदर्थ उत्पादकता योजना-II (Ad hoc Productivity Scheme-II) Wire—Drawing Department के श्रमिकों के लिए है। ये श्रमिक प्रत्यक्ष (direct) तथा अप्रत्यक्ष (indirect) में वर्गीकृत किये गये हैं तथा इनके लिए मान (Standards) निर्धारित कर दिए गये हैं। इन्हीं मात्रा के अनुसार काम किए हुए दिनों के लिए बोनस दिया जाता है। रद्दी (scrap) की विभिन्न प्रतिशतता के लिए दण्ड दिया जाता है। यदि रद्दी ३०% से अधिक हो तो कोई बोनस नहीं दिया

जाता। रद्दी घटाने के लिए अतिरिक्त बोनस दिया जाता है। इसी प्रकार तदर्थ उत्पादकता योजना-III तथा IV Plastic Shop Unit तथा Ovens and Lead Press के लिए हैं।

भारत इलेक्ट्रोनिक्स लि० में प्रेरणा योजना ६०० रु० मासिक तक वेतन पाने वाले सभी कर्मचारियों पर लागू होती है। अनुपस्थिति अथवा वेतन रहित छुट्टी के लिए आनुपातिक कमी कर दी जाती है। वर्ष के अन्त में कार्यकुशलता के अनुसार बोनस दिया जाता है। यह कार्यकुशलता इस प्रकार मालूम की जाती है :

$$\frac{\text{Allowed time for completed production jobs for the year for the whole factory}}{\text{Actual hours taken in the job}} \times 100$$

कार्यकुशलता के अनुसार बोनस निम्नांकित दरों से दिया जाता है :

| | वार्षिक बोनस |
|---|---|
| ७०% से कम | शून्य |
| ७०% से ८०% | ६० रुपये |
| ८०% से ९०% | ८५ रुपये |
| ९०% से १००% | ११० रुपये |
| १००% से अधिक | १४४ रुपये |

इण्डियन टेलीफोन इण्डस्ट्रीज में 'समय की बचत' के आधार पर प्रेरणा भुगतान किया जाता है। सात विभिन्न श्रेणियों में विभक्त श्रमिकों की प्रेरणा दरें २२.५ पैं० से ९० पैं० प्रति बचत घण्टे के बीच में होती हैं। उद्योग के सभी कर्मचारी 'A', 'B' तथा 'C' तीन श्रेणियों में विभक्त कर दिये गये हैं। उत्पादन बोनस योजना अधिकारियों सहित सभी कर्मचारियों पर लागू होती है। वर्ष की कार्यकुशलता इस प्रकार मालूम की जाती है :

$$\frac{\text{Total standard time allowed for Group A}}{\text{Total time put in during year for Group A}} \times 100$$

इस कार्यकुशलता के आधार पर निम्नांकित दरों से बोनस दिया जाता है :

| | बोनस देय/वर्ष |
|---|---|
| ७०% से कम के लिए | शून्य |
| ७०% से ८०% | ६० रुपया |
| ८०% से ९०% | ८५ रुपया |
| ९०% से १००% | ११० रुपया |
| १००% से अधिक के लिए | १४४ रु० + ३.४० रु० |

(प्रत्येक १% अतिरिक्त सूचकांक के लिए)

फर्टिलाइजर कारपोरेशन आफ इण्डिया में सभी कर्मचारी दो श्रेणियों में विभक्त किये गये है : (i) उत्पादन अनुरक्षण (maintenance) कर्मचारी, तथा (ii)

अन्य कर्मचारी। इन दोनों श्रेणियों के लिए बोनस की दरें अलग अलग हैं। द्वितीय श्रेणी के लोग प्रथम श्रेणी का ८०% पाते हैं। निर्धारित लक्ष्य के ९८% से अधिक उत्पादन होने पर बोनस दिया जाता है।

**बोनस (Bonus)**—लोक तथा निजी—दोनों क्षेत्रों में 'बोनस' औद्योगिक विवाद का एक प्रमुख कारण है। इस प्रमुख विवाद कारण के समुचित समाधान के लिए भारत सरकार ने दिसम्बर १९६१ में एक 'बोनस आयोग' गठित किया। इस आयोग ने जनवरी १९६४ में भारत सरकार के पास अपना प्रतिवेदन प्रस्तुत किया। 'बोनस' की धारणा के सम्बन्ध में आयोग का विचार था कि 'बोनस' सम्बन्धित उपक्रम की समृद्धि का श्रमिक का अंश है। आयोग ने बताया कि 'लाभ-बोनस' 'उत्प्रेरणा बोनस' से भिन्न है क्योंकि 'उत्प्रेरणा बोनस' में श्रमिक तथा उसकी उत्पादकता में प्रत्यक्ष सम्बन्ध होता है। आयोग का सुझाव था कि (1) उन श्रमिकों को बोनस दिया जाय जिन्होंने पिछले पूरे वर्ष (स्वीकृत छुट्टी के सहित) काम किया है। जिन्होंने पूरे वर्ष काम नहीं किया है उनको उनकी काम की हुई अवधि के अनुपात में बोनस दिया जाय। (२) बोनस की राशि मँहगाई भत्ता सहित पारिश्रमिक की राशि पर कम से कम ४% तथा अधिक से अधिक २०% हो। आयोग का यह सुझाव निजी क्षेत्र पर तथा लोक क्षेत्र के उन उद्योगों पर लागू होगा जिनके उत्पादन कुल विक्रय के कम से कम २०% तक प्रतियोगिता करते हैं। नये उद्योगों को ६ वर्ष तक छूट रहेगी। मई १९६५ में भारत सरकार ने एक अध्यादेश द्वारा बोनस सूत्र को स्वीकार किया जो १९६४ से ही लागू माना गया। १९६५ में संसद ने बोनस भुगतान अधिनियम (Payment of Bonus Act, 1965) पारित किया। इस अधिनियम के अनुसार मँहगाई भत्ता सहित पारिश्रमिक वेतन पर कम से कम ४% या ४० रु० जो अधिक हो, तथा अधिक से अधिक २०% बोनस दिया जायगा। भारतीय प्रतिष्ठानों में शुद्ध अतिरेक का ६०%, तथा विदेशी प्रतिष्ठानों के प्राप्य अतिरेक का ६७%, बोनस के रूप में दिया जायगा। १६०० रु० प्रति माह तक वेतन पाने वाले कर्मचारियों को बोनस दिया जायगा किन्तु गणना के लिए ७५० रु० अधिकतम सीमा होगी। अधिनियम उन सभी प्रतिष्ठानों पर लागू होगा जिनमें कम से कम २० कर्मचारी हों।

कर्मचारियों की बोनस बढ़ाने की माँग के फलस्वरूप सरकार ने बोनस समीक्षा समिति (*Bonus Review Committee*) का गठन किया। इस समिति के अन्तरिम प्रतिवेदन के पश्चात् राष्ट्रपति ने २३ सितम्बर, १९७२ को एक अध्यादेश द्वारा बोनस की न्यूनतम राशि को ४% से बढ़ाकर ८.३३% कर दिया। सरकार ने इस बार यह भी स्वीकार किया कि लोक क्षेत्र के अप्रतियोगी उपक्रमों के कर्मचारियों को भी बोनस दिया जायगा, किन्तु रेल तथा डाक तार आदि विभागीय उद्योग बोनस अधिनियम के अन्तर्गत नहीं आयेंगे। बोनस समीक्षा समिति ने अपना अन्तिम प्रतिवेदन प्रस्तुत कर दिया है जिसमें उसने अपने अन्तरिम सुझाव (न्यूनतम बोनस ८.३३% तथा अधिकतम सीमा २०%) की पुष्टि की है। १९६५ के 'बोनस भुगतान' अधिनियम में

लागू होने के पूर्व ६५ में ६० लोक उद्योगों में बोनस दिया जाता था, किन्तु इस अधिनियम के लागू होने के बाद से सभी लोक उद्योगों में बोनस दिया जाता है।

सेवा अवस्थाएं (Service Conditions)—कर्मचारियों की मनःस्थिति (अतएव उनकी कार्यक्षमता) पर उनकी सेवा अवस्थाओं का बहुत प्रभाव पड़ता है। लोक उद्योगों की श्रम समस्याओं की विशेषताओं के सन्दर्भ में हम देख चुके है कि लोक उद्योगों के कर्मचारियों की स्थिति पूर्णतया तथा स्पष्टतः निर्धारित नहीं है। कुछ कार्यों के लिए ये सरकारी कर्मचारियों के समान समझे जाते हैं। कुछ लोक उद्योगों ने अपनी स्वतन्त्र नीति का निर्धारण न करके सरकारी सेवा अवस्थाओं, वेतन, आदि को मान लिया है। इससे लोक उद्योगों के कर्मचारियों को सरकारी कर्मचारी समझने के भ्रम मे सहायता मिली है। इतना ही नहीं, इन लोक उद्योगों के कर्मचारी इन उद्योगों के वाणिज्यिक एवं औद्योगिक स्वरूप (जो औद्योगिक श्रमिकों को प्राप्त हैं) का लाभ उठाते हुए सरकारी समानपदी सुविधाओं की भी माँग करते हैं।

औद्योगिक नियोजक (स्टैंण्डिग आर्डर) अधिनियम, १९४६ के अनुसार प्रत्येक औद्योगिक प्रतिष्ठान, जिसमें १०० या इससे अधिक श्रमिक कार्य करते हों, को 'स्टैंण्डिग आर्डर' (Standing Order) बनाना अनिवार्य है। यह 'स्टैंण्डिग आर्डर' श्रमिकों की सेवा अवस्थाओं को नियमित करता है। श्रम मन्त्रालय के 'लोक उद्योगों में श्रम' के अनुसार तत्कालीन ६५ लोक उद्योगों में से ८८ लोक उद्योगों ने 'स्टैंण्डिग आर्डर' बना लिया था, एक प्रतिष्ठान में स्टैंण्डिग आर्डर नहीं था तथा ६ प्रतिष्ठानों मे यह तैयार किया जा रहा था। इस प्रकार हम देखते हैं कि इस मामले में लोक उद्योगों की स्थिति सन्तोषप्रद है।

## प्रबन्ध में श्रमिक सहभागिता
## (Workers' Participation in Management)

आधुनिक औद्योगिक युग में श्रमिक, उन्नीसवी सदी की तरह, संयन्त्र का केवल अंग ही नही है बल्कि उसके मानवीय स्वभाव एवं पक्ष को समुचित मान्यता दी गयी है। लोक उद्योगों मे श्रमिक का यह पक्ष और अधिक महत्त्वपूर्ण है। अतः औद्योगिक अशान्ति को घटाने तथा उत्पादन क्षमता के अनुकूलतम उपयोग के लिए प्रबन्धकीय वर्ग को श्रमिकों को कुछ अधिकार देना आवश्यक है। भारतीय योजना आयोग के अनुसार भी योजना के सफल संचालन के लिए प्रबन्ध के साथ श्रमिकों की साझेदारी आवश्यक है। इससे निम्नांकित कार्यों में सहायता[1] मिलेगी : (१) उत्पादकता बढ़ाकर उद्योग, कर्मचारियों तथा समुदाय के सामान्य हितों की वृद्धि करना; (२) उद्योग के प्रचालन तथा उत्पादन क्रियाविधि में श्रमिकों की भूमिका का समुचित ज्ञान करना; तथा (३) कर्मचारियों की अभिव्यक्ति की इच्छा पूर्ति। इन सबके फलस्वरूप औद्योगिक शान्ति, अच्छे सम्बन्ध तथा अधिक सहयोग स्थापित होंगे। इन उद्देश्यों की प्राप्ति

[1] *Second Five-year Plan*, 1956, p. 5 *I*,

के लिए योजना आयोग ने प्रबन्धको, तकनीज्ञो तथा कर्मचारियो की सम्मिलित प्रबन्ध समिति (Council of Management) के गठन का सुझाव दिया है।

यूरोपीय देशो मे श्रम प्रबन्ध सहभागिता का स्वरूप तथा स्वभाव एक दूसरे से भिन्न हैं। ब्रिटेन तथा स्वीडन मे परामर्शदात्री संयुक्त निकाय (Advisory Joint Bodies) हैं तथा बेल्जियम, फ्रास एव जर्मनी मे श्रम प्रतिनिधित्व की वैधानिक व्यवस्था है। यूगोस्लोवाकिया मे उद्योगो का प्रबन्ध श्रमिकों द्वारा चुने गये प्रतिनिधियो द्वारा किया जाता है।

भारत मे औद्योगिक विवाद अधिनियम, १९४७ मे कार्य समिति (Works Committee) के गठन का प्रावधान है किन्तु श्रम-प्रबन्ध सहभागिता का प्रश्न सर्वप्रथम भूतपूर्व प्रधानमन्त्री स्व० प० जवाहरलाल नेहरू ने श्रमिको के समक्ष भाषण देते हुए १९५४ मे उठाया था। श्रम-प्रबन्ध सहभागिता का अध्ययन करने के लिए अक्टूबर १९५६ मे भारत सरकार ने श्रम तथा नियोजन मन्त्रालय ने अधिकारियो (officers), नियोजको (employees) तथा श्रमिको (workers) का एक दल गठित किया। इस दल ने पेरिस, ब्रुसेल्स, लन्दन, स्टाकहोम, डसेलडेर्फ, फ्रैंकफर्ट और बेलग्रेड तथा जेनेवा में श्रम सहभागिता योजनाओ का अध्ययन किया तथा उसने लौटकर अपना प्रतिवेदन भारत सरकार के समक्ष प्रस्तुत किया। भारतीय श्रम सम्मेलन के १५वें अधिवेशन मे इस प्रतिवेदन पर नयी दिल्ली मे जुलाई १९५७ मे विचार के पश्चात् प्रबन्ध मे श्रम-सहभागिता का सिद्धान्त स्वीकार किया गया। इस अधिवेशन मे निजी तथा लोक क्षेत्रो के लिए श्रम प्रबन्ध सहभागिता की योजना पर विचार करने के लिए एक समिति बनायी गयी। इस समिति ने मानक (criteria) के रूप मे निश्चित किया कि जिस प्रतिष्ठान मे श्रम प्रबन्ध सहभागिता योजना लागू की जाय उसमे (१) सुदृढ तथा सक्रिय श्रम सघ हो (२) कम से कम ५०० श्रमिक हो, तथा (३) अच्छे औद्योगिक सम्बन्ध हो। 'प्रबन्ध मे श्रम सहभागिता' की १९५८ की गोष्ठी (नई दिल्ली) में प्रबन्धको तथा श्रमिको के प्रतिनिधियो के बाद विवाद के पश्चात् यह निश्चित हो गया कि संयुक्त प्रबन्ध परिषदो (Joint Management Councils) के कार्य निश्चित कर दिये जायें।

संयुक्त प्रबन्ध परिषद 'प्रबन्ध मे श्रम सहभागिता' का पर्यायवाची है तथा इसका उद्देश्य प्रबन्धको को सलाह देना तथा कर्मचारियों मे उनसे सम्बन्धित निर्णयो मे सहभागिता की भावना प्रदान करना है। भारतीय लोक उद्योगो मे हिन्दुस्तान मशीन टूल्स लि०, बगलौर मे प्रथम संयुक्त-प्रबन्ध परिषद का गठन इन कार्यों के लिए किया गया (अ) कर्मचारियो के कार्यकर तथा रहन-सहन स्थिति (Working and living conditions) मे सुधार करना, (ब) कर्मचारियो को सुझाव देने के लिए प्रोत्साहित करना, (स) कर्मचारियों के मस्तिष्क म सहभागिता की भावना जाग्रत करना, (द) श्रम अधिनियम, स्टैंडिंग आर्डर्स, आदि के प्रशासन म सहायता करना, तथा (य) कम्पनी एव कर्मचारियो के बीच सम्प्रेषण वाहिका (channel of

communication) का कार्य करना। इस परिषद को प्रशासकीय तथा परामर्शी (advisory) कार्य सौंपे गये हैं। कम्पनी इस परिषद से निम्नांकित मामलों पर परामर्श करती है : (अ) कम्पनी की सामान्य आर्थिक स्थिति, (ब) कम्पनी के विपणि, उत्पादन तथा विक्रय कार्यक्रम की स्थिति, (स) कम्पनी की व्यवस्था तथा सामान्य कार्यप्रणाली; (द) कम्पनी की निर्माण पद्धति तथा कार्यकर प्रक्रिया, (य) कम्पनी के वार्षिक लेखे, (र) दीर्घकालीन विस्तार कार्यक्रम तथा श्रम तथा मशीनों का उपयोग। इसके अतिरिक्त कर्मचारियों की कल्याण योजनाएँ, प्रशिक्षण, कार्यकारी घण्टे, छुट्टियाँ, आदि मामलों पर भी परिषद में परामर्श किया जाता है। कुछ प्रमुख भारतीय लोक-उद्योगों की संयुक्त प्रबन्ध समितियाँ नीचे दी जाती हैं

1. Air India—Labour Relations Committee.
2. Indian Airlines Corporation—Labour Relations Committee.
3. Hindustan Antibiotics Ltd.—Works Committee; Bus Advisory Committee. Canteen Management Committee. Safety Committee. and Emergency Production Committee.
4. *Hindustan Machine Tools Ltd.—Joint Council of Management*
5. Hindustan Insecticides Ltd—Joint Management Council. Sub-Committee; and Welfare Sub-Committee
6. Heavy Electricals (India) Ltd.—Joint Committee, Canteen Management Committee. Two Grievance Committees; Emergency Production Committee; Departmental Joint Production Committee; House Allotment. Advisory Committee (Junior); and Hospital & Medical Committee.
7. State Bank of India—Central Consultative Committee and Joint & Consultative Committee (Central and Circle).
8. Integral Coach Factory—Staff Council
9. Ashoka Hotels Ltd.—Works Committee, Accommodation Committee; Panchayat. Punishment Review Committee, and Grievance Committee.
10. *Indian Telephone Industries Ltd.—Works Committee.*

उदाहरणस्वरूप ऊपर दी गयी सूची देखने से पता चलता है कि एक-एक प्रतिष्ठान में कई परिषदें हैं। ऐसी स्थिति में इन परिषदों के कार्यों तथा इन परिषदों एवं श्रम संघों (Trade Unions) के सम्बन्धों को स्पष्ट कर देना आवश्यक है। श्रम आयोग के अध्ययन दल के सुझाव के अनुसार इतनी परिषदों के स्थान पर वैधानिक रूप से प्रतिष्ठान में एक 'संयुक्त प्रबन्ध परिषद' (Joint Management Council) गठित की जानी चाहिए। इस परिषद के अन्तर्गत आवश्यकतानुसार उप-समितियाँ बनायी जा सकती है।

भारतीय प्रबन्ध संस्थान (Indian Management Institute) कलकत्ता, 'श्रीराम सेण्टर फॉर इण्डस्ट्रियल रिलेशन्स एण्ड ह्यूमन रिसोर्सेस (Shree Ram

श्रम-संघों को मान्यता प्रदान करने में लोक उद्योगों को अधिक सावधानी बरतने की आवश्यकता है जिससे कर्मचारियों के मन में गलतफहमी न पैदा हो। श्रम-संघों को मान्यता प्रदान करने में देर करने तथा श्रम-संघों में फूट पैदा करने के लिए निजी उद्योग कुख्यात हैं। प्रो० राधाकमल मुखर्जी[1] के अनुसार, "निजी उद्योगों में 'श्रम-संघों' को मान्यता न प्रदान करना तथा उनके अधिकृत प्रतिनिधियों से बात करने से इन्कार करना, प्रबन्धकों की आयोजित नीति है; भारत में हड़तालों का यह सबसे प्रमुख कारण है।" किन्तु यदि लोक उद्योगों की कार्य अवस्थाओं को निजी उद्योगों के लिए आदर्श रूप में उपस्थित करना है तो इन लोक उद्योगों के प्रशासकों को कर्मचारियों के हितों का विशेष ध्यान रखना होगा।[2] श्रम-संघों के सम्बन्ध में प्रबन्धकों के सामने दो प्रधान कठिनाइयाँ आती हैं : श्रम-संघ का औचित्य (appropriateness) निश्चित करना तथा प्रतिद्वन्द्वी श्रम-संघों के हस्तक्षेप से उद्योग को बचाना।

श्रम-संघों को मान्यता प्रदान करते समय प्रबन्धकों को विशेषतः दो प्रधान बातों पर ध्यान देने की आवश्यकता है : (i) मान्यता के लिए दावेदार श्रम-संघों की सदस्यता, तथा (ii) भूतकाल में उन श्रम-संघों का व्यवहार। भारतीय श्रम सम्मेलन के १६वें अधिवेशन में श्रम संघों को मान्यता प्रदान करने के मानक (criteria) का अनुमोदन किया गया तथा जनवरी १६५६ के लोक उद्योग सम्मेलन में उपयुक्त स्पष्टता के साथ उन्हें स्वीकार किया गया। श्रम संघों को मान्यता प्रदान करने के ये मानक (*criteria*) निम्नांकित हैं :

(१) जिस संस्थान में एक से अधिक श्रम संघ हों, मान्यता के लिए दावेदार संघ को पंजीकृत कराने के बाद कम से कम एक वर्ष तक कार्यरत रहना चाहिए। स्पष्ट है कि जहाँ एक ही श्रम संघ है, यह प्रश्न नहीं उठता।

(२) दावेदार श्रम संघ के सदस्यों की संख्या पूर्ण संस्थान के कर्मचारियों का कम से कम १५% होना चाहिए। इस कार्य के लिए उन्हीं कर्मचारियों को श्रम संघ का सदस्य समझा जायगा जो पिछले माह में कम से कम तीन माह का सदस्य शुल्क अवश्य दिये हों।

(३) यदि किसी उद्योग के एक क्षेत्र (area) में उस उद्योग के कम से कम २५% कर्मचारी हों तो उस क्षेत्र का श्रम संघ उस उद्योग के प्रतिनिधि संघ का दावा कर सकता है।

(४) किसी श्रम संघ को मान्यता प्रदान करने के पश्चात् उसकी स्थिति में दो वर्षों तक कोई परिवर्तन नहीं होना चाहिए।

1 Mukerjee, R. K., *Indian Working Class*, 1948, p. 345.
2 Govt. of India, *Second Five Year Plan—A Draft Outline*, 1956, p. 171.

(५) यदि किसी संस्थान में कई श्रम संघ हों तो सबसे अधिक सदस्यता वाले श्रम संघ को मान्यता प्रदान की जानी चाहिए।

(६) किसी क्षेत्रीय प्रतिनिधि श्रम संघ को उस उद्योग के उस क्षेत्र के सभी विभागों (establishments) के कर्मचारियों का प्रतिनिधित्व करने का अधिकार होना चाहिए। किन्तु, यदि किसी श्रम संघ के सदस्य सम्बन्धित विभाग के ५०% से भी अधिक कर्मचारी हों तो इस श्रम संघ को अपने सदस्यों के क्षेत्रीय हितों (local interests) से सम्बन्धित बात-चीत का अधिकार होना चाहिए। अन्य कर्मचारी जो इस श्रम संघ के सदस्य नहीं हैं अपने मामलों का निपटारा प्रतिनिधि संघ द्वारा अथवा स्वयं प्रत्यक्ष रूप में कर सकते हैं।

(७) ऐसे श्रम संघों की मान्यता के प्रश्न पर अलग से विचार किया जायगा जो चार केन्द्रीय श्रम व्यवस्थाओं[1] के सदस्य नहीं हैं।

(८) अनुशासन संहिता (Code of Discipline) को मानने वाले श्रम संघ मान्यता प्राप्ति के अधिकारी हैं।

## शिकायत निवारण क्रिया-विधि

(Grievance Procedure)

औद्योगिक संस्थानों में श्रमिकों में असन्तोष एवं शिकायत के अवसर प्रायः आया ही करते हैं। ये शिकायतें वास्तविक (real) अथवा कल्पित (imaginary) हो सकती हैं। साधारणतया शिकायत का तात्पर्य किसी कर्मचारी द्वारा अनुचित व्यवहार के लिए लिखित उपालम्भ (complaint) से है। श्री सी० विलियम रैण्डल के अनुसार शिकायत का तात्पर्य "किसी व्यक्त अथवा अव्यक्त, मान्य अथवा अमान्य असन्तोष से है जो कम्पनी से सम्बद्ध किसी चीज से उत्पन्न हो तथा जिसे कर्मचारी अनुचित, अन्यायपूर्ण अथवा साम्य-हीन सोचता है, विश्वास करता है अथवा महसूस करता है।"[2]

अधिकांश शिकायतें संविदा की व्याख्या तथा उसे क्रियान्वित करने से सम्बन्धित होती हैं। वेतन भुगतान, वृद्धि, आवास, निलम्बन, कार्यकर स्थिति, पदोन्नति, अधिसमय (overtime) का भुगतान तथा छुट्टी की अवधि या वेतन ऐसे अवसर हैं जिन पर प्रायः शिकायतें होती हैं। किसी भी प्रतिष्ठान में अच्छे औद्योगिक सम्बन्धों की सफलता शिकायतों के शीघ्र निवारण पर निर्भर है। अतः

1 Indian National Trade Union Congress (INTUC), All India *Trade Union Congress (AITUC)*, *Hind Mazdoor Sabha (HMS)* and Centre of Indian Trade Unions (CITU)

2 Grievance may be defined as, "any discontentment or dissatisfaction whether expressed or not and whether valid or not arising out of anything connected with the company that an employee thinks, believes or even 'feels' is unfair, unjust or inequitable."
—*C. William Randle*

प्रत्येक उद्योग के प्रबन्धकों के लिए यह आवश्यक है कि शिकायत निवारण पद्धति विस्तृत एवं स्पष्ट रूप से तैयार की जाय जिससे शिकायतों का निवारण शीघ्रातिशीघ्र हो सके तथा औद्योगिक शान्ति बनी रहे।

भारतीय श्रम सम्मेलन के १५वें अधिवेशन में (जुलाई १९५७) इस विषय पर विचार किया गया तथा सितम्बर १९५८ में त्रिपक्षीय बैठक में एक आदर्श शिकायत निवारण क्रियाविधि (Model Grievance Procedure) पर सहमति हुई। विभिन्न उद्योगों द्वारा अनुकरण के लिए यह सभी उद्योगों को भेजा गया।

**आदर्श शिकायत निवारण क्रिया-विधि (Model Grievance Procedure)**

(१) एक विक्षुब्ध कर्मचारी सर्वप्रथम अपनी शिकायत प्रबन्ध द्वारा इस कार्य के लिए निर्धारित अधिकारी के सम्मुख मौखिक रूप में रखेगा। शिकायत प्रस्तुत किये जाने से लेकर अगले ४८ घण्टे के अन्दर उत्तर दिया जायगा।

(२) यदि कर्मचारी उक्त अधिकारी के निर्णय से सन्तुष्ट नहीं होता है अथवा निर्धारित समय में उत्तर नहीं पाता है तो वह स्वयं अथवा अपने विभागीय प्रतिनिधि के साथ अपनी शिकायत निपटाने के लिए प्रबन्ध द्वारा निर्धारित विभाग के अध्यक्ष के सम्मुख रखेगा। इस हेतु एक निश्चित समय निर्धारित किया जायगा जिसमें किसी भी कार्यकाल के दिन एक विक्षुब्ध कर्मचारी शिकायतें प्रस्तुत करने के लिए विभागीय प्रमुख से मिल सकता है। यदि उक्त अवधि में कार्यवाही नहीं की गयी तो विलम्ब के कारण का उल्लेख रहना चाहिए।

(३) विभागीय अध्यक्ष के असन्तोषपूर्ण निर्णय की स्थिति में विक्षुब्ध कर्मचारी अपनी शिकायत शिकायत-समिति तक बढ़ाने के लिए आवेदन कर सकता है जो कर्मचारी के निवेदन के ७ दिन के अन्तर्गत अपनी सिफारिशें (recommendations) प्रबन्धक को देगी। यदि उक्त अवधि में सिफारिशें नहीं की जा सकती हैं, तो विलम्ब के कारण का उल्लेख रहना चाहिए। शिकायत समिति की सर्वसम्मति से की गयी सिफारिशों को प्रबन्ध द्वारा क्रियान्वित किया जायगा। शिकायत समिति के सदस्यों के मतभिन्न की परिस्थिति में सदस्यों के विचार सम्बन्धित पत्रों (relevant papers) के साथ प्रबन्धक के सम्मुख अन्तिम निर्णय के लिए रखे जायेंगे। दोनों स्थितियों में प्रबन्ध का अन्तिम निर्णय श्रम पदाधिकारी (Personnel officer) द्वारा शिकायत समिति के सिफारिशों की प्राप्ति के तीन दिन के अन्दर सम्बन्धित कर्मचारियों को सुनाया जायगा।

(४) निर्धारित अवधि में प्रबन्ध का निर्णय न मिलने पर अथवा इसके असन्तोषपूर्ण होने पर कर्मचारी का प्रबन्ध के सम्मुख पुनर्विचार के लिए निवेदन करने का अधिकार है। निवेदन करने में विक्षुब्ध कर्मचारी प्रबन्ध के साथ निर्णय लेने में सुविधा हेतु यूनियन के पदाधिकारी को अपने साथ ले जा सकता है। प्रबन्ध पुनर्विचार के आवेदन के एक सप्ताह के अन्तर्गत उसे अपना निर्णय बता देगा।

(५) यदि अब भी कोई समझौता सम्भव नहीं हो तो कर्मचारी द्वारा प्रबन्ध के निर्णय प्राप्ति के एक सप्ताह के अन्तर्गत यूनियन और प्रबन्ध शिकायत को ऐच्छिक (voluntary) पंचायत के सम्मुख रख सकते हैं।

(६) किसी कर्मचारी द्वारा शिकायत निबटाने की इस विधि के अपनाये जाने पर औपचारिक समझौता अधिकारी तब तक हस्तक्षेप नहीं करेगा जब तक इस विधि के सभी प्रयास विफल नहीं हो जाते हैं। एक शिकायत विवाद का रूप उसी समय लेगी जब वरिष्ठ अधिकारी (प्रबन्ध) का, शिकायत से सम्बन्धित निर्णय कर्मचारी को मान्य न हो।

(७) यदि शिकायत प्रबन्ध के किसी आदेश के कारण उत्पन्न होती है तब कर्मचारी द्वारा शिकायत निबटाने के रास्ते को अपनाने के पूर्व उस आदेश का पालन किया जायगा। यदि आदेश के निर्गमन और उसके पालन करने में समयान्तर हो तो शिकायत विधि का आह्वान (invoke) किया जा सकता है किन्तु निर्धारित तिथि (due date) के अन्तर्गत आदेश का पालन अवश्य होना चाहिए भले ही शिकायत विधि के सभी प्रयास अभी तक विफल न हुए हों। फिर भी प्रबन्ध को शिकायत क्रियाविधि व्यवस्था (Grievance Procedure Machinery) के निर्णय (findings) की प्रतीक्षा करने की सलाह दी जा सकती है।

(८) शिकायत समिति (Grievance Committee) में कर्मचारियों के प्रतिनिधियों को की गयी जाँच से सम्बन्धित तथा कर्मचारी की शिकायतों के औचित्य अथवा अन्याय के समझने में आवश्यक हो तो, विभाग में रखे गये किसी भी प्रलेख को देखने का अधिकार है। यद्यपि प्रबन्ध के प्रतिनिधियों को किसी भी प्रलेख, जिसे वे गोपनीय प्रकृति का समझते हैं, के दिखाने अथवा किसी भी सूचना के देने से इन्कार करने का अधिकार है। ऐसे गोपनीय प्रलेख शिकायत कार्यवाहियों में कर्मचारियों के विरुद्ध नहीं प्रयोग किये जायेंगे।

(९) एक निर्धारित अवधि-सीमा होगी जिसके अन्तर्गत एक स्तर से दूसरे स्तर पर अपील की जायगी। इस उद्देश्य के लिए विक्षुब्ध कर्मचारी एक स्थान से निर्णय पाने के ७२ घण्टों के अन्तर्गत (अथवा यदि निर्णय नहीं मिलता है तो निर्धारित अवधि के बीत जाने पर) अगले वरिष्ठ अधिकारी के पास अपील करेगा।

(१०) उपर्युक्त स्थितियों में विभिन्न समयान्तरालों (time-intervals) के आगणन में छुट्टियाँ गिनी जायेंगी।

(११) शिकायत व्यवस्था (grievance machinery) के ठीक ढंग से काम करने के लिए प्रबन्धक आवश्यक लिपिकीय तथा अन्य सहायता देगा।

(१२) श्रम पदाधिकारी अथवा स्थापित शिकायत समिति के किसी भी अधिकारी द्वारा बुलाये जाने पर किसी भी कर्मचारी को यदि कार्यकाल के घण्टों में विभाग छोड़ना आवश्यक हो तो उसे अपने वरिष्ठ से पूर्व अनुमति, इस शर्त के साथ,

प्राप्त करनी आवश्यक है कि कर्मचारी इस तरह किसी भी काम के घण्टे के लिए अपनी मजदूरी में किसी प्रकार का घाटा नहीं उठायेगा।

(१३) यदि शिकायत निपटाने के सबसे निचले स्तर पर प्रबन्ध द्वारा नामांकित स्टाफ (Staff) के किसी सदस्य के विरुद्ध कोई शिकायत हो तब कर्मचारी अपनी शिकायत अगले ऊँचे अधिकारी, जैसे—विभागीय अध्यक्ष—के पास रख सकता है।

(१४) किसी कर्मचारी के सेवामुक्ति के कारण उत्पन्न किसी शिकायत के सम्बन्ध में उपर्युक्त विधि नहीं लागू होगी।

कर्मचारी को सेवामुक्ति की तिथि या एक सप्ताह के अन्दर सेवामुक्ति अधिकारी (dismissing authority) अथवा प्रबन्ध द्वारा निर्धारित वरिष्ठ अधिकारी के पास अपील करने का अधिकार होगा। उसी समय अपील पर सुनवाई होगी तथा यदि कर्मचारी चाहे तो, परिस्थिति-अनुसार, मान्यता प्राप्त यूनियन के एक अधिकारी को अथवा अपने सहकर्मी को अपने साथ रख सकता है।

**शिकायत निवारण समिति का गठन (Constitution of a Grievance Committee)**—इस समिति में श्रमिकों, प्रबन्धकों तथा सरकार के प्रतिनिधि होते हैं। श्रम प्रतिनिधित्व का स्वरूप इस बात पर निर्भर है कि *श्रम-संघ को मान्यता* प्राप्त है अथवा नहीं।

(१) जब श्रम-संघ को मान्यता प्राप्त हो—प्रबन्धकों के दो प्रतिनिधि; श्रम-संघ का एक प्रतिनिधि तथा विभागीय (जिस विभाग में कर्मचारी काम करता हो) संघ प्रतिनिधि।[1]

(२) यदि श्रम-संघ को मान्यता प्राप्त न हो—प्रबन्ध के दो प्रतिनिधि; कार्य समिति (Works Committee) में कर्मचारियों के सम्बन्धित विभाग का प्रतिनिधि तथा कार्यसमिति का सचिव अथवा उपाध्यक्ष (ऐसा उस स्थिति में होता है जब कार्य समिति का सचिव विभागीय प्रतिनिधि भी हो)।

प्रबन्ध प्रतिनिधियों के रूप में विभागीय अध्यक्ष तथा सम्बन्धित पदाधिकारी (जो सम्बन्धित कार्य करता हो) रहे तो अधिक उपयुक्त होगा। इस समिति का आकार (size) छोटा रहना चाहिए जिससे शिकायत निवारण में सुविधा हो तथा शीघ्र निर्णय लिया जा सके। इसकी सदस्यता ४ से ६ तक सीमित होनी चाहिए।

'लोक उद्योगों में श्रम समस्याओं' के अनुसार ९५ लोक-उद्योगों में से ८६ लोक उद्योगों ने 'शिकायत निवारण समिति' का गठन कर लिया है तथा शेष ९ उद्योगों में शिकायत निवारण क्रियाविधि नहीं है अथवा इसे अन्तिम रूप दिया जा रहा है।

## श्रम-कल्याण
## (Labour Welfare)

मौद्रिक वेतन के अतिरिक्त कर्मचारियों को मिलने वाली अन्य सभी सुविधाएँ 'श्रम कल्याण' के अन्तर्गत आती हैं। इसका तात्पर्य नियोजकों द्वारा दी जाने वाली

[1] Labour Problems in Public Sector Undertakings, *op. cit.*, p. 16.

उन सुविधाओं से है जिनसे कर्मचारियों की कार्य-स्थिति, उनके रहन-सहन, सामाजिक तथा बौद्धिक स्थिति में सुधार तथा विकास होता है। अन्तरराष्ट्रीय श्रम संस्थान के एशियाई क्षेत्रीय सम्मेलन[1] के अनुसार श्रम कल्याण के अन्तर्गत ऐसी सेवाएँ, सुविधाएँ एवं सुख-साधन (amenities) आते हैं जो उद्योगों के आस पास प्रदान किये जा सकें, जिनसे कर्मचारी अपने कार्यों को स्वस्थ एवं अनुकूल वातावरण में कर सकें तथा जो उनके स्वास्थ्य एवं मनोबल को बढ़ाने में सहायक हों। एनसाइक्लोपीडिया ऑफ सोशल साइन्सेस के अनुसार इसका (श्रम कल्याण) तात्पर्य "वर्तमान औद्योगिक प्रणाली की परिधि में नियोक्ताओं द्वारा कर्मचारियों की कार्यकारी तथा कभी-कभी रहन-सहन तथा सांस्कृतिक अवस्थाएँ संस्थापित करने के लिए किये गये स्वैच्छिक प्रयास से है। यह विधान, उद्योगों की परम्परा तथा बाजार की स्थिति द्वारा प्रदत्त सुविधाओं के अतिरिक्त होता है।"[2] अन्तर्राष्ट्रीय श्रम सम्मेलन के ३०वें अधिवेशन (१९४७) के एक प्रस्ताव में इन सेवाओं तथा सुख सुविधाओं में निम्नांकित प्रमुख माने गये : यथेष्ट जलपान गृह (adequate canteens), विश्राम तथा मनोरंजन सुविधाएँ (rest and recreation facilities), सफाई तथा चिकित्सा सुविधाएँ (sanitary and medical facilities), कार्यस्थल एवं आवास के बीच यातायात की सुविधा (arrangements for travelling to and from work) तथा अपने घर से दूर नियोजित कर्मचारियों के लिए आवासीय व्यवस्था (accommodation for the workers employed at a distance from their home)।

श्रम कल्याण की योजनाएँ निजी एवं सार्वजनिक दोनों ही क्षेत्रों के उद्योगों के लिए आवश्यक हैं किन्तु निम्नांकित कारणों से इस कार्य के लिए लोक उद्योगों पर विशेष उत्तरदायित्व है :

(१) लोक उद्योगों से आदर्श नियोजक होने की आशा की जाती है। श्रम कल्याण कार्यों का आदर्श उपस्थित करने के साथ ही ये उद्योग अवैतनिक सुविधाओं के लिए राष्ट्रीय नीति के उपकरण भी हैं। अतः जो लोक उद्योग इन कार्यों की अवहेलना करते हैं उनकी सर्वत्र आलोचना होती है।

1 "In Report 3 of the ILO Asian Regional Conference, it is stated that the provision of facilities for promotion of the workers' welfare may be understood as meaning such services, facilities, amenities [redacted] may be established in the vicinity of the undertakings to enable the persons employed in them to perform their work in healthy and congenial surroundings and to provide them with amenities conducive to good health and high morale."

2 "The Encyclopaedia of Social Sciences defines it as the voluntary efforts of the employers to establish, within the existing industrial system, working and sometimes living and cultural conditions of the employers beyond what is required by law, the custom of the industry and the conditions of the market."

(२) लोक उद्योगों के कर्मचारियों में अभिप्रेरण की बहुत आवश्यकता है। वर्तमान युग में उत्पादन बढ़ाने की प्रमुख समस्या है तथा सन्तुष्ट श्रमिक वर्ग इस दिशा में बहुत सहायक सिद्ध होगा। अतः कर्मचारियों में अभिप्रेरण के लिए श्रम कल्याण पर विशेष ध्यान दिया जाना चाहिए।

(३) बहुत से लोक उद्योग ऐसी सुदूर जगहों में प्रारम्भ किये जाते हैं जहाँ कोई भी शहरी सुविधा नहीं है। ऐसे स्थानों में इन कर्मचारियों के लिए पूर्ण नगर-क्षेत्र (township) ही बसाना पड़ता है।

**श्रम कल्याण कार्य के उद्देश्य (Aims of Labour Welfare Work)**

(अ) मानवीय (Humanistic)—*कर्मचारियों को परिपूर्ण एवं सम्वृद्ध जीवन बिताने योग्य बनाना,*

(ब) आर्थिक (Economic)—*कार्य-कुशलता बढ़ाना, सन्तोष पैदा करना तथा कर्मचारियों एवं प्रबन्धकों में अच्छे सम्बन्ध बनाना, तथा*

(स) नागरिक (Civil)—*कर्मचारियों में उत्तरदायित्व एवं गरिमा (dignity) की भावना पैदा करके देश के लिए अच्छे नागरिक बनाना।*

**श्रम कल्याण कार्य (Labour Welfare Work)**—भारतीय लोक उद्योगों में प्रधानतः निम्नांकित श्रम कल्याण कार्य किये जाते हैं: (अ) नगर-क्षेत्र अथवा स्टाफ क्वार्टर्स की व्यवस्था, (ब) चिकित्सा सुविधाएँ, (स) शैक्षणिक सुविधाएँ, (द) मनोरंजन एवं खेद-कूद सुविधाएँ; तथा (य) अन्य सुविधाएँ। श्रम कल्याण व्यय का प्रमुख भाग नगर-क्षेत्र के विकास पर किया जाता है। *उद्योग की स्थापना के साथ ही उसके अभियन्ता, तकनीकी तथा गैर-तकनीकी सभी प्रकार के कर्मचारियों के लिए आवासीय व्यवस्था की जाती है। लोक उद्योगों के सभी कर्मचारियों को चिकित्सा की सुविधाएँ मिलती है, किन्तु सभी लोक उद्योगों की चिकित्सा सुविधाओं में एकरूपता नहीं है।* कुछ लोक उद्योग अपने कर्मचारियों को ही चिकित्सा सुविधाएँ प्रदान करते हैं किन्तु कुछ अपने कर्मचारियों के परिवारों को भी ये सुविधाएँ देते हैं। कर्मचारियों के बच्चों की शिक्षा के लिए प्रायः नगर-क्षेत्र में स्कूल स्थापित किये जाते हैं। रेलवे अपने तृतीय श्रेणी के कर्मचारियों को आर्थिक शैक्षणिक सहायता भी देती है। यदि उनके बच्चे शिक्षा के लिए *शहर से बाहर भेजे जाते हैं तो उनको शुल्क (fees) तथा छात्रावास व्यय (boarding charges) का कुछ अंश भी सहायता के रूप में दिया जाता है।* इन सुविधाओं के अतिरिक्त सभी लोक उद्योगों में जलपान गृह (सस्ते जलपान एवं भोजन के लिए) की व्यवस्था है तथा कर्मचारियों को कार्यस्थल तक आने-जाने (जहाँ उनके आवास दूर हैं) एवं उनके बच्चों को स्कूल के लिए यातायात की सुविधा प्रदान की जाती है।

अग्रांकित तालिका के अध्ययन से पता चलता है कि विभिन्न लोक उद्योगों की श्रम कल्याण सुविधाओं में बहुत असमानताएँ हैं। इस तालिका में दिये गये लोक

निम्नांकित तालिका[1] में कुछ लोक उद्योगों के श्रम कल्याण व्यय दिखाये गये हैं

Expenditure on Labour Welfare in Some Public Sector Undertakings

| S No | Name of the Undertaking | Total No of Employees | Average per month | % of revenue expenditure on L W to total wage bill | Annual per capita revenue exp on lab welfare |
|---|---|---|---|---|---|
| 1 | Hindustan Machine Tools Ltd I & II Bangalore | 5 236 | 335 | 16 | 627 |
| 2 | III Pinjore | 2 180 | 251 | 9 | 276 |
| 3 | IV Kalamassery | 2 140 | 244 | 18 | 534 |
| 4 | V Hyderabad | 1 743 | 212 | 15 | 381 |
| 5 | Watch Factory Banglore | 1 152 | 217 | 28 | 735 |
| 6 | Fertiliser Corpn Nayonaneal | 4 013 | 247 | 5 5 | 166 |
| 7 | Hindustan Antibiotics Pimpri | 1 955 | 311 | 24 | 898 |
| 8 | Bharat Electronic Bangalore | 6 736 | 218 | 29 | 761 |
| 9 | Hindustan Organic Chemicals Rasayani | 325 | 428 | 7 | 373 |
| 10 | National Instrument Calcutta | 1 290 | 344 | 8 | 350 |
| 11 | Indian Drugs and Pharmaceuticals Madras | 1 138 | 217 | 17 | 398 |
| 12 | Fertilizer Corpn New Delhi | 377 | 599 | 21 | 1 279 |
| 13 | Indian Rare Earths Udyogmandal | 338 | — | 38 | 1 461 |
| 14 | Bharat Heavy Electricals Ltd Hardware | 3 069 | 307 | 9 5 | 345 |
| 15 | Fertilizer Corpn of India New Delhi | 2 086 | 327 | 6 4 | 389 |

1 Study Group Report on Labour Problems *op cit* p 40

उद्योगों में श्रम कल्याण व्यय मजदूरी का ५% से ३८% के बीच में होता है तथा इसी प्रकार प्रति व्यक्ति श्रम कल्याण व्यय १६६ रु० से १,४६१ रु० के बीच में आता है। इन असमानताओं का प्रधान कारण विभिन्न लोक उद्योगों की आर्थिक क्षमता मे विषमता है। इन आर्थिक विषमताओं के रहते हुए भी सभी लोक उद्योगों की कल्याण सुविधाओं में न्यूनतम स्तर पर एकरूपता की बहुत आवश्यकता है तथा यह सरकारी निदेशन से ही सम्भव है। छोटे-छोटे लोक उद्योग स्वयं सुविधाएँ देने में असमर्थ होते है। एक शहर अथवा क्षेत्र के ऐसे छोटे लोक उद्योगों को शहर अथवा क्षेत्र के आधार पर स्कूल, मनोरंजन, आदि सुविधाएँ सामूहिक रूप में प्रदान करना चाहिए।

**लोक उद्योग में हड़ताल का अधिकार (The Right to Strike in Public Enterprises)**—केन्द्रीय सरकार के कर्मचारियो के १९६० (११ जुलाई से १६ जुलाई तक) के हड़ताल से एक बहुत ही महत्वपूर्ण प्रश्न उठ खड़ा हुआ। क्या सरकारी कर्मचारियो को हड़ताल का अधिकार होना चाहिए? इस विषय पर भारतीय श्रम सम्मेलन २४ तथा २५ सितम्बर, १९६० के अधिवेशन में गम्भीरतापूर्वक विचार किया गया। इस अधिवेशन में तत्कालीन केन्द्रीय श्रम मन्त्री श्री गुलजारीलाल नन्दा ने कहा कि "इससे देश की आर्थिक तथा राजनीतिक स्थिरता को खतरा पैदा हो सकता था। वर्तमान स्थिति मे भारत के सामने जो खतरे हैं सभी देशवासियो को स्पष्ट है। अतः भारतीय राष्ट्र का सर्वप्रथम ध्यान इस बात की ओर जाना चाहिए कि उसे ऐसे संकट का फिर न सामना करना पड़े। भारतीय लोक उद्योग भी अनेक आधारभूत एवं आवश्यक क्षेत्रों में लगे हुए हैं। न केवल देश में आवश्यक वस्तुओं का उत्पादन बढ़ाना है बल्कि इन्हे देश के विकास का आधार तैयार करना है। अतः इन उद्योगों के कार्यों मे हड़ताल से रुकावट पैदा होने से सारे देश की प्रगति के रुक जाने का भय है।" इस अधिवेशन में यह सुझाव दिया गया कि केन्द्रीय सरकारी कर्मचारियों के हड़ताल के अधिकार पर आंशिक प्रतिबन्ध लगाया जाय (ऐसा सुझाव अगस्त १९६० में संसद में भी दिया गया था)। केन्द्रीय श्रममन्त्री ने कहा कि केन्द्रीय सरकार के नागरिक विभाग (Civil Departments) तथा रेलवे एवं पोस्ट तथा टेलीग्राफ जैसे आवश्यक लोक उद्योगों के कर्मचारियों के हड़ताल के अधिकार पर प्रतिबन्ध लगाया जाय। व्यावसायिक तथा औद्योगिक स्वभाव वाले अन्य लोक उद्योगों के कर्मचारियों को निजी उद्योगों के कर्मचारियों की तरह हड़ताल का अधिकार रहेगा। श्रम सघों ने इसका विरोध किया क्योकि इससे उनके मौलिक अधिकारों (fundamental rights of the workers to organise and bargain collectively) का उल्लंघन होता है। यहाँ दो बातो पर विशेष ध्यान देने की आवश्यकता है: (१) देश के प्रति सरकार का विशेष दायित्व है अतः उसे राष्ट्रीय सुरक्षा एवं समाज के आवश्यक हितों की रक्षा के लिए बचाव का अधिकार होना चाहिए; तथा (२) अन्य प्रजातन्त्रीय देशों

मे भी ऐसे प्रतिबन्ध हैं—जैसे स्विटजरलैण्ड, कनाडा, जापान तथा आस्ट्रेलिया मे लोक सेवाओ मे हड़ताल पर वैधानिक निषेध है। किन्तु ऐसे निषेधात्मक अधिकारो को प्रयोग करने से पहले सरकार को औद्योगिक विवादो के उचित निपटारो की सन्तोषप्रद व्यवस्था करनी चाहिए।

श्रम प्रतिनिधि बार-बार यह शिकायत करते हैं कि श्रम सम्बन्धित मामलो मे सरकार दो मापदण्ड प्रयोग करती है—एक निजी उद्योगो के नियोजको के लिए तथा दूसरा लोक उद्योगो के लिए जिनमे वह स्वय नियोजक है। जैसे अभी भी सभी लोक उद्योगो ने अनुशासन सहिता (Code of Discipline) नही स्वीकार किया है। वैसे ही उदाहरण औद्योगिक विवादो के निपटाने तथा वार्षिक बोनस के भी मिलते हैं।

हाल मे ही भारत के राष्ट्रपति ने हड़ताल तथा तालाबन्दी मे तीन वर्ष के लिए निलम्बन (moratorium) का सुझाव दिया है तथा प्रधानमन्त्री ने भी इसे दुहराया है। प्रधानमन्त्री ने कहा[1] है कि "विकास की इस स्थिति मे उत्पादन को रोकना दुर्भाग्यपूर्ण होगा। जब हम लोगो का राष्ट्रीय आत्मसम्मान यह चाहता है कि हम दूसरो की निर्भरता से स्वतन्त्र हों तो हड़ताल तथा तालाबन्दी से हुई हानि के लिए हमे इतिहास क्षमा नही करेगा।" जब सारा राष्ट्र उत्पादन बढाने मे लगा हुआ है तो नियोजको तथा कर्मचारियो का कर्तव्य है कि वे अपने तालाबन्दी तथा हड़तालो के अधिकारो पर स्वय प्रतिबन्ध लगाकर देश की प्रगति मे योगदान दें।

1 'Indian Nation', Patna, 21-3-72, News items.

# 8

# कार्यकुशलता, मूल्य-नीति एवं उपभोक्ता-हित
## (EFFICIENCY, PRICE POLICY & CONSUMERS' INTEREST)

### कार्यकुशलता
### (Efficiency)

भारतीय लोक उद्योगों के कुशल प्रचालन पर भारत के ही सभी वर्गों की नही बल्कि संसार के सभी लोकतान्त्रिक देशों की दृष्टि केन्द्रित है। भारतीय लोकतन्त्र के विकास का प्रमुख उपकरण योजनाकरण है जिसका प्रधान अंग लोक उद्योग है। अतः भारतीय योजनाओं की सफलता इन लोक उद्योगों की सफलता पर ही निर्भर है क्योंकि जैसा कि पहले कहा जा चुका है "बिना योजना के लोक उद्योग कुछ नही कर सकता है, बिना लोक उद्योग के योजना कागज पर भी रह जायेगी।[1]" यह निर्विवाद है कि इन उद्योगों की सफलता की प्राप्ति इनके कुशल प्रचालन से ही हो सकती है।

कुशलता का मापन एक बहुत जटिल समस्या है क्योंकि कुशलता उपभोक्ताओं की सन्तुष्टि वस्तुओं का मूल्य तथा गुण (Quality), औद्योगिक सम्बन्ध (कर्मचारियों की सन्तुष्टि, उचित वेतन, कार्यकारी स्थिति तथा अन्य सुविधाएँ) तथा उद्योग की लाभदेयता (return to the investor), आदि विभिन्न बातों से प्रभावित तथा प्रतिबिम्बित होती है। साथ ही इस कार्यकुशलता के लिए मापदण्ड निर्धारित करने में भी अनेक कठिनाइयाँ है जिनमे निम्नांकित प्रधान हैं :

(i) सभी लोक उद्योग एक प्रकार के नहीं हैं तथा एक परिस्थिति मे नही कार्य करते हैं। उर्वरक (fertilizer) तथा औषधि निर्माण (manufacture of drugs) ऐसे उद्योग हैं जिनका प्रचालन देश की कृषि तथा स्वास्थ्य के उत्पादन के दृष्टिकोण से किया जाता है; भारी मशीन तथा इस्पात का उत्पादन देश के लिए औद्योगिक आधार (infrastructure) तैयार करने के लिए किया जाता है;

1 "Public Enterprise without a plan can achieve something, a plan without public enterprise is likely to remain on paper." Hanson A. H., Public Enterprise and Economic Development, *op cit.*, p. 183.

व्यापारिक संस्थाओं (trading institutions) का प्रचालन जनता की सुविधा के लिए वस्तुओं की उपलब्धता के लिए किया जाता है।

(ii) कुछ लोक उद्योग एकाधिकार स्थिति (monopolistic conditions) में कार्य करते हैं तथा कुछ प्रतियोगिता (competition) की स्थिति में। जीवन बीमा निगम का जीवन बीमा कार्य पर पूर्ण एकाधिकार है तथा लोक उद्योग के सड़क यातायात निजी यातायात के साथ पूर्ण प्रतियोगिता की स्थिति में कार्य करते हैं।

(iii) कुछ लोक उद्योग राष्ट्रीयकरण के फलस्वरूप स्थापित किये गये (जैसे जीवन बीमा निगम, वायु निगम, राष्ट्रीय कोयला निगम आदि) तथा कुछ बिल्कुल नये क्षेत्र में स्थापित किये गये हैं (जैसे औद्योगिक वित्त निगम, दामोदर घाटी निगम)। राष्ट्रीयकृत उद्योगों की राष्ट्रीयकरण के पूर्व तथा पश्चात् के कार्य परिस्थितियों में भी तुलना करने में अनेक कठिनाइयाँ हैं। जैसे, राष्ट्रीकरण के पूर्व निजी उद्योग होने के कारण वह केवल लाभ देय क्षेत्रों में ही कार्य करता था तथा राष्ट्रीयकरण के बाद लोकहित में अलाभकारी क्षेत्रों में वह कार्य करता है। राष्ट्रीयकरण के बाद कर्मचारियों तथा उपभोक्ताओं की उद्योग से आशाएँ बढ़ जाती हैं।

इन परिवर्तित परिस्थितियों के कारण स्वभावतः राष्ट्रीयकृत उद्योग की लाभदेयता घट जाती है किन्तु इसका तात्पर्य अनिवार्यतः कार्यकुशलता घटना भी नहीं समझना चाहिए।

इस प्रकार उपर्युक्त वर्णित उद्देश्यों तथा परिस्थितियों में अन्तर के कारण लोक उद्योगों की कार्यकुशलता का एक मापदण्ड नहीं हो सकता है। अलग-अलग उद्देश्यों तथा अलग-अलग परिस्थितियों के लिए विभिन्न मापदण्ड का प्रयोग करना अधिक उचित होगा।

## कार्यकुशलता के मापदण्ड
## (Criteria of Efficiency)

लाभदेयता (Profitability)—वाणिज्यिक तथा औद्योगिक उपक्रमों की कार्यकुशलता मापन की लाभदेयता (*Profitability*) एक प्रायः सर्वमान्य तथा बहु-प्रचलित पद्धति है। सरलता तथा सर्वबोधगम्यता इसके प्रधान गुण हैं। निजी उद्योगों में आज भी यह एक सर्वमान्य पद्धति है क्योंकि इन उद्योगों का प्रधान उद्देश्य देश के अधिनियमों का पालन करते हुए, अपने अंशधारियों (स्वामियों) के लिए अधिकतम लाभार्जन करना है। लोक उद्योगों की स्थिति इनसे भिन्न है। इनका प्रधान उद्देश्य 'लोकहित' में परिचालन है। लोकहित में परिचालन के फलस्वरूप इन पर कर्मचारियों तथा उपभोक्ताओं (स्वामित्व के अतिरिक्त) के प्रति विशेष दायित्व है। इसका तात्पर्य यह कदापि नहीं समझना चाहिए कि निजी उद्योगों पर उनके कर्मचारियों तथा उपभोक्ताओं के प्रति कोई दायित्व नहीं है। ऐसा समझना एक महान भूल होगी।

निजी उद्योग भी विभिन्न अधिनियमों तथा सरकारी आदेश में दिये गये कर्मचारियों तथा उपभोक्ताओं के प्रति अपने उत्तरदायित्वों का पालन करते हैं किन्तु लोक उद्योगों को इतना ही नहीं करना है बल्कि इन मामलों में एक आदर्श उपस्थित करना है। इन विशेष परिस्थितियों के कारण लोक उद्योगों का प्रधान उद्देश्य लाभ कमाना नहीं रह जाता है तथा इनकी कार्यकुशलता का मापन 'लाभदेयता' की प्रचलित पद्धति से नहीं किया जा सकता है।

लाभदेयता को कार्यकुशलता का एकमात्र आधार मानने में कुछ अन्य कठिनाइयाँ भी हैं। जैसे, किसी भी उद्योग में उसके स्थानीयकरण, उसका आकार, बाजार की स्थिति, मुद्रा बाजार की स्थिति, आदि बातों का भी प्रभाव लाभ पर पड़ता है। यह सम्भव है कि इन स्थितियों के अनुकूल होने के कारण अकुशल प्रबन्ध के बावजूद एक उद्योग में लाभ हो तथा इनके प्रतिकूल प्रभाव के कारण एक कुशल प्रशासित उद्योग में हानि हो जाय अथवा लाभ कम हो। जैसा कि ऊपर कहा जा चुका है, ये लोक उद्योग विभिन्न परिस्थितियों में कार्य करते हैं जैसे कुछ वाणिज्यिक क्षेत्रों में हैं; कुछ लोक सेवाओं के क्षेत्र में; कुछ प्रतियोगिता के क्षेत्र में; कुछ एकाधिकार के क्षेत्र में तथा कुछ नये स्थापित किये गये हैं; कुछ राष्ट्रीयकरण के फलस्वरूप। प्रथम अध्याय में हम देख चुके हैं कि इन उद्योगों में विशाल राशि विनियोजित है तथा भारत जैसे एक विकासशील देश के लिए इस पर प्रतिफल मिलना आवश्यक है। किन्तु यह प्रतिफल 'लोकहित' में निहित उद्देश्यों के पूर्ति के पश्चात् उद्योगों के कुशल परिचालन के फलस्वरूप ही होना चाहिए। इस प्रकार वाणिज्यिक तथा औद्योगिक संस्थाओं में लाभार्जन का भरसक प्रयत्न किया जाना चाहिए किन्तु यह स्मरण रहे कि यह लाभ एकाधिकार के दुरुपयोग के फलस्वरूप न हो। ऐसा लाभ (monopoly profit) शोषण का परिचायक है क्योंकि यह कृत्रिम रूप से आपूर्ति को कम कर तथा/अथवा मूल्य बढ़ाकर (दोनों परिस्थितियों में उपभोक्ताओं का शोषण होता है) प्राप्त किया जाता है।

सार्जेण्ट फ्लोरेन्स तथा गिल्वर्टवाकर का भी विचार है कि लोक उद्योगों की कार्यकुशलता का आधारभूत मापक लाभदेयता है यदि यह लाभ शोषण का परिणाम न हो।

उपर्युक्त वर्णित विशिष्ट परिस्थितियों तथा कठिनाइयों के कारण हम इस निष्कर्ष पर पहुँचते हैं कि लोक-उद्योगों की कार्यकुशलता का एकमात्र मापन आधार लाभदेयता ही नहीं हो सकता बल्कि इसका उपयोग करते हुए जहाँ सम्भव हो, अन्य निम्न वर्णित पद्धति/पद्धतियों का भी पूरक रूप में प्रयोग किया जा सकता है।

उत्पादन व्यय (Cost of Production)—किसी निर्माण संस्था में उत्पादन व्यय कार्यकुशलता का महत्त्वपूर्ण परिचायक है। प्रति इकाई उत्पादन व्यय जितना ही कम होगा कर्मचारियों की कार्यकुशलता उतनी ही अधिक होगी। लाभ की

तरह उत्पादन व्यय भी कई घटकों से प्रभावित होता है जिसमें 'कार्यकुशलता' एक घटक है। अतः इस पद्धति का प्रयोग करने में भी सतर्कता की आवश्यकता है।

उत्पादन व्यय घटाने में ऐसे व्ययों की तुलना निहित है जिसकी तुलना में उत्पादन व्यय घटाया जाय तथा इस व्यय का घटाने का मापक क्या हो जिससे कार्यकुशलता की वृद्धि का बोध हो? इस प्रकार यहाँ दो प्रश्न उठते हैं (i) पूर्व अनुमानित अथवा पूर्व प्राप्त उत्पादन व्यय, तथा (ii) उत्पादन व्यय का मापन किस प्रकार किया जाय। पूर्व अनुमानित व्यय तथा प्राप्त व्यय उस संस्था का भी हो सकता है अथवा वैसी ही किसी अन्य संस्था का। इन दोनों के उपयोग में पर्याप्त सावधानी की आवश्यकता है। पूर्व अनुमोदित व्ययों में आने वाले सभी घटकों का समावेश होना चाहिए तथा उनके परिकलन (calculation) में कोई भूल नहीं होनी चाहिए। वैसी ही अन्य संस्था के आँकड़ों का प्रयोग करने में इस बात पर विशेष बल देना है कि वह संस्था भी ऐसी ही परिस्थितियाँ (कच्चा माल, श्रमिक योग्यता, तकनीकी स्थिति, आदि) में कार्य कर रही हो तथा यदि उनमें किसी प्रकार का अन्तर हो तो उसका समायोजन कर लिया जाय।

उत्पादन व्यय व्यक्त करने की दो पद्धतियाँ हैं 'प्रति इकाई व्यय' (cost per unit of output) तथा उत्पादन मूल्य का प्रतिशत (percentage of the value of goods produced)। जिन उत्पादित वस्तुओं के आकार, गुण, आदि में एकरूपता हो (जैसे सीमेण्ट, चीनी, आदि) 'प्रति इकाई' व्यय पद्धति का प्रयोग सुगमता से किया जा सकता है तथा जिन उत्पादित वस्तुओं की किस्मों, गुणों, आकार, आदि में एकरूपता न हो उनसे द्वितीय पद्धति का प्रयोग किया जाना चाहिए।

उत्पादन व्यय घटाने के प्रयास में उत्पादित वस्तु के गुण (quality) में गिरावट आने का भी भय रहता है अतः ऐसी परिस्थितियों में गुण नियन्त्रण (quality control) की विशेष आवश्यकता है।

उत्पादकता (Productivity)—किसी वस्तु का कुल उत्पादन उसके सभी घटकों—भूमि, श्रम, पूँजी, व्यवस्था तथा साहस का मिश्रित परिणाम है। अतः किसी भी घटक का कुल उत्पादन का अनुपात उसकी 'उत्पादकता' (productivity) कहलाता है। इस प्रकार किसी भी समय कुल उत्पादन में एक घटक का भाग देने से उसकी उत्पादकता मालूम की जा सकती है। इस सूत्र के अनुसार श्रम उत्पादकता इस प्रकार मालूम की जा सकती है :

$$\text{उत्पादकता} = \frac{\text{कुल उत्पादन}}{\text{श्रम}}$$

$$\left(\text{Production} = \frac{\text{Total output}}{\text{Labour input}}\right)$$

$$i.e.^{1}P=\frac{Q}{M}$$

उत्पादकता मापने के लिए निम्नांकित चार रीतियाँ प्रयोग में लायी जाती हैं :

(अ) प्रति श्रम-घण्टा उत्पादन (Output per man-hour);

(ब) प्रति टन कच्चे माल पर उत्पादन (Output per ton of raw materials consumed);

(स) संयन्त्र की निर्धारित क्षमता का उत्पादन प्रतिशत (*Output as percentage of the rated capacity of the plant*); तथा

(द) विनियोजित कार्यशील पूँजी के प्रति रुपये का प्रतिपादन (Output per rupee of working capital employed)।

ये विभिन्न रीतियाँ क्रमशः श्रमिकों की कुशलता मालूम करने, कच्चे माल के दुरुपयोग को कम करने, संयन्त्र की निर्धारित क्षमता तक उत्पादन बढ़ाने तथा विनियोजित पूँजी पर प्रतिफल ज्ञात करने के लिए प्रयोग की जाती हैं। इन सभी का लोक उद्योगों की कार्यकुशलता पर मिश्रित प्रभाव पड़ता है।

उत्पादकता का बढ़ना लोक-उद्योग की कार्यकुशलता बढ़ने का द्योतक है। स्मरण रहे कि उत्पादकता उत्पादन के सभी घटकों का मिश्रित परिणाम है, अतः किसी एक घटक—जैसे श्रम की उत्पादकता ज्ञात करते समय अन्य घटकों का भी ध्यान रखना चाहिए। वैसे ही अन्य संस्थाओं के साथ श्रम उत्पादकता की तुलना करते समय यह भी ध्यान रखना चाहिए कि दोनों संस्थान एक ही परिस्थितियों में कार्य करते हों तथा एक ही प्रकार का उत्पादन करते हों। यदि इन परिस्थितियों तथा उत्पादनों के गुणों में कोई अन्तर हो तो उसका समुचित समायोजन कर लिया जाय अन्यथा तुलनात्मक परिणाम भ्रामक होगा।

तुलनात्मक आंकड़े (Comparative Data)—उपर्युक्त तीनों पद्धतियों (लाभदेयता, उत्पादन व्यय, उत्पादकता) में आंकड़ों का तुलनात्मक अध्ययन किया जाता है जिसके फलस्वरूप कार्यकुशलता में सुधार अथवा गिरावट ज्ञात की जाती है। यह तुलनात्मक अध्ययन (अ) सामयिक प्रगति जानने के लिए विभिन्न अवधियों से (various periods to assess the progress over time); (ब) विभिन्न संस्थानों अथवा एक बड़े संस्थान की विभिन्न इकाइयों से (different underataking or different units of a big undertaking); तथा परिकल्पित मापदण्ड (hypothetical standards) से किया जा सकता है। उत्पादन, विक्रय, आदि सम्बन्धी आंकड़ों का भी तुलनात्मक अध्ययन किया जा सकता है। लोक क्षेत्र तथा

1 P=Productivity; Q=Total output product (quantity) and M= Labour (Man-hours worked).

निजी क्षेत्र के आँकड़ों के तुलनात्मक अध्ययन में उनकी आपेक्षिक परिस्थितियों तथा उद्देश्यों को विशेष रूप से ध्यान में रखना होगा।

निर्धारित समय तथा व्यय अनुमानों की संसक्ति (Adherence to time *schedule and cost estimates*)—लोक क्षेत्र में भी परियोजना (project) को प्रारम्भ करने के पहले तकनीकी विशेषज्ञों द्वारा उसका अनुमानित व्यय तथा उसे पूरा करने का समय निकाला जाता है। यह निर्विवाद है कि 'अनुमान' तथा 'वास्तविकता' में अन्तर होगा किन्तु प्रयास होना चाहिए कि इन निर्धारित सीमाओं (व्यय तथा समय) के अन्दर परियोजना पूरी हो जाय। यह तकनीकी तथा प्रबन्धकीय वर्गों की कार्यकुशलता का परिचायक होगा। किन्तु इसके लिए यह आवश्यक है कि व्यय तथा समय के अनुमान सभी सम्बन्धित घटकों को ध्यान में रखते हुए वैज्ञानिक ढंग से किये जायें। इसमें प्रायः दो बाधाएँ उपस्थित होती हैं जिन पर तकनीकी अथवा प्रबन्धकीय वर्ग का कोई नियन्त्रण नहीं है : (अ) मूल्य में वृद्धि, तथा (ब) आयात किये जाने वाले यन्त्रों तथा तकनीकी, जहाँ सम्बन्धित हो, के कार्यक्रम में व्यवधान। सरकार की ओर से इन रुकावटों को दूर करने के लिए भरसक प्रयास होने चाहिए।

देश के औद्योगिक तथा आर्थिक विकास में समय तथा व्यय दोनों बड़े ही महत्वपूर्ण घटक हैं। एक परियोजना पर अन्य परियोजनाएँ निर्भर करती हैं, अतः इसके विलम्ब से सम्पूर्ण कार्यक्रम में विलम्ब तथा गड़बड़ी हो जाने का भय है। इसी प्रकार देश के सीमित साधनों का अनुकूलतम उपयोग होना है। किसी भी अनावश्यक व्यय का प्रतिकूल प्रभाव अन्य क्षेत्रों पर पड़ेगा। अतः लोक उद्योगों में निर्धारित समय तथा व्यय अनुमानों की संसक्ति उनकी कार्यकुशलता का बहुत ही महत्वपूर्ण मापदण्ड है।

निर्दिष्ट नीति की संसक्ति तथा निश्चित उद्देश्यों एवं लक्ष्यों की प्राप्ति (Adherence to the given policy and achievement of defined objectives and targets)—प्रत्येक लोक उद्योग सरकार द्वारा निर्धारित नीतियों के ढाँचे में कार्य करते हुए विशिष्ट उद्देश्यों की पूर्ति के लिए स्थापित किया गया है। यदि यह पथ भंग हुआ (नीतियों के न पालन करने से) अथवा निर्धारित उद्देश्यों तथा लक्ष्यों की पूर्ति न हुई तो सम्पूर्ण लोक क्षेत्र का प्रमुख उद्देश्य भी विफल हो जायगा। अतः नीतियों का पालन करना उद्देश्यों की पूर्ति तथा लक्ष्यों की प्राप्ति इन उद्योगों की कुशलता का प्रमुख द्योतक है। जैसे जीवन बीमा का प्रधान उद्देश्य प्रति वर्ष निर्धारित लक्ष्य प्राप्त करते हुए जीवन बीमा द्वारा देश के नागरिकों को सामाजिक सुरक्षा प्रदान करना है।

लोक क्षेत्र क्रियात्मक समिति (Public Action Committee)—कांग्रेस के शिमला महाअधिवेशन (अक्टूबर १६७१) में कांग्रेस के (विशेषतः युवा) सदस्यों ने

लोक उद्योगों के अकुशल कार्यकलाप पर गम्भीर चिन्ता प्रकट की तथा श्री कृष्णकान्त (Young Turk) ने लोक उद्योगों के स्थानीयकरण तथा निजी उद्योगों के कुछ पहलुओं पर विचार के लिए एक उच्चाधिकार प्राप्त आयोग स्थापित करने का सुझाव दिया। किन्तु वाद-विवाद के बाद सरकारी पक्ष का सुझाव मान लिया गया कि केवल लोक उद्योगों के प्रबन्ध कर्मचारी मूल नीतियों, कर्मचारी सहभागिता (workers' participation) तथा उत्प्रेरणा में सुधार के हेतु सुझाव देने के लिए एक समिति[1] (आयोग के स्थान पर) गठित की जाय।

लोक उद्योगों की त्रुटियों को स्वीकार करते हुए योजना मन्त्री श्री सुब्रमण्यम् ने कहा है कि "लोक क्षेत्र के रोग का हम लोगों ने निदान कर लिया है। इसके लिए आवश्यक औषधि भी हम जानते हैं किन्तु दुर्भाग्य से हम लोग इसे नहीं दे रहे हैं। इसलिए औषधि बतलाने के लिए किसी आयोग की आवश्यकता नहीं है, इस कार्य के लिए एक क्रियातन्त्र समिति (action Committee) की आवश्यकता है जो विभिन्न निर्णय लेगी तथा सरकार से इन निर्णयों को कार्यान्वित करायेगी।"[2] लोक उद्योगों के कुशल प्रचालन के लिए, इस्पात मन्त्री श्री मोहनकुमार मंगलम् ने कहा, "निर्णय लेने तथा उन्हें कार्यान्वित करने के प्रत्येक स्तर पर कर्मचारी सहभागिता (workers' participation) वांछनीय है। इन उद्योगों का नौकरशाही ढाँचा समाप्त कर देना चाहिए तथा ill equipped civil servants तथा पराजित राजनीतिज्ञों को लोक उद्योगों में स्थान नहीं मिलना चाहिए।"[3] दोनों मन्त्रियों ने लोक उद्योगों की त्रुटियों को स्वीकार करते हुए धैर्य से काम लेने की सलाह दी तथा पेशेवर प्रबन्धकों (professional managers) के संवर्ग (cadre) के विकास की आवश्यकता पर बल दिया जो बिना अत्यधिक हस्तक्षेप के इन उद्योगों का प्रशासन चलायें।

[1] "A high powered committee to examine the role and manner in which public enterprises should function and make recommandations for improving the management, personnel and pricing policies, workers' participation and incentives." *The Economic Times*, Bombay, Oct., 11, 1971.

[2] "We have diagnosed the disease of the public sector. We know *even the medicine which has to be administered, but unfortunately we are not administering it. So no commission is required* for the purpose of identifying remedies. For that purpose what is needed is action commiitee which will take various decisions and probe and make the Government implement those decisions." *Ibid.*

[3] "For efficient function of the public sector, workers' participation at all levels of decision-making and implementation was desirable. The bureaucratic structure of those undertakings should be abolished *and the ill-equipped civil servants and defeated* politicians should not get a berth in the public sector concerns." *Ibid.*

सरकार ने क्रियातन्त्र समिति का गठन कर दिया है जिसका नाम 'लोक क्षेत्र क्रियातन्त्र समिति' (Public Sector Action Committee) है। इस समिति के प्रधान श्री एम० एस० पाठक, सदस्य योजना आयोग है तथा श्री सी० पी० श्रीवास्तव, शिपिंग कॉरपोरेशन ऑफ इण्डिया के चेयरमैन श्री के० एम० जार्ज, बोकारो स्टील के भूतपूर्व चेयरमैन तथा सम्प्रति ए० बी० सी० के प्रबन्ध संचालक तथा श्री डी० ओ० राजाध्यक्ष, हिन्दुस्तान लीवर के चेयरमैन (इस समिति के) सदस्य हैं।

इस समिति के गठन में एक महान दोष है। *संसद की अन्य समितियों, (लोक लेखा समिति, अनुमान समिति, लोक उद्योग समिति)* के प्रकार यह भी परामर्शदाता समिति है। श्री सुब्रमण्यम् ने स्वयं स्वीकार किया है कि रोग का निदान तथा उसकी औषधि ज्ञात है, औषधि देने की आवश्यकता है। अतः इस समिति को कार्यतन्त्र (action committee) होना चाहिए। इस विचार को पूर्णरूप से कार्यान्वित करने के लिए डॉ० लक्ष्मी नारायण का सुझाव उत्तम मालूम पड़ता है। डॉ० नारायण[1] के अनुसार दो स्तरीय व्यवस्था की आवश्यकता है एक मन्त्रिपरिषद (cabinet) समिति (जिसमें कुछ वरीय मन्त्री एवं सचिव हों तथा जिसे निर्णयों को कार्यान्वित करने का पूर्ण अधिकार हो)। दूसरे, विशेषज्ञों की परामर्शदाता समिति। इसके फलस्वरूप द्वितीय परामर्शदाता समिति के सुझावों को प्रथम समिति कार्यान्वित करती रहेगी।

इस समिति की सफलता के लिए यह नितान्त आवश्यक है कि प्रत्येक लोक उद्योग के आर्थिक तथा वित्तीय लक्ष्यों को स्पष्ट रूप में निर्धारित कर दिया जाय। अनुमान समिति ने भी अपने ३२वें प्रतिवेदन (तृतीय लोक सभा) में सुझाव दिया था कि "सरकार को देश के लोक उद्योगों के वित्तीय तथा आर्थिक दायित्वों से सम्बन्धित व्यापक सिद्धान्तों को यथाशीघ्र निर्धारित कर देना चाहिए।" लोक उद्योग समिति (Committee on Public Undertakings) ने भी इस बात पर बल दिया है कि, "इन लोक उद्योगों के आर्थिक, वित्तीय तथा सामाजिक दायित्वों को स्पष्ट कर देना चाहिए जिससे इनके प्रबन्धक उन्हें स्पष्ट रूप से समझ सकें। दूसरी बात विशेष ध्यान देने की यह है कि सरकार के निर्णय कार्यान्वित कराये जायें। अब तक का अनुभव रहा है कि लोक उद्योगों के संचालकों की नियुक्ति के समय सरकार का अपने निर्णयों (प्रशासकीय वेतनक्रम, आदि के सम्बन्ध में) के अनुसार कार्य नहीं कर सकती है। मण्डन

1 "... they (objectives of the committee) can be fulfilled by having a two tier arrangement It should be necessary to have a Cabinet Committee on public enterprises, assisted by a staff or advisory committee composed of experts The cabinet committee consisting of a few senior minister and secretaries should be delegated full authority to order implementation of decisions and to effect the necessary co ordination " *The Economic Times* Bombay Oct 29, 1971

सदस्यों की नियुक्ति कार्यविधि तथा उनके दायित्वों के सम्बन्ध में उच्चतम स्तर पर निर्णय किये गये हैं किन्तु इनमें से अधिकाश का उल्लघन हुआ है।..........एक दर्जन से भी अधिक मन्त्रालय जो ९० से भी अधिक लोक उद्योगों के प्रबन्ध के लिए उत्तरदायी है इन स्वीकृत सिद्धान्तों तथा नीतियों पर समझौता (compromise) के लिए कोई न कोई 'कारण' ढूंढ ही लेते हैं।"[1] जैसा ऊपर कहा जा चुका है कि यदि इस समिति में भी निर्णयों के कार्यान्वित कराने की क्षमता न हो तो इस सम्बन्ध के सभी प्रयास व्यर्थ होंगे।

**लोक उद्योगों के असन्तोषजनक निष्पादन के प्रमुख कारण (Causes of Unsatisfactory Performance of Public Enterprises in India)**

**(१) प्रबन्धकीय अनुभवहीनता (Absence of Managerial Experience)**—*जैसा कि द्वितीय अध्याय में हम देख चुके है, उत्तर स्वतन्त्रता काल में ही लोक उद्योगों का बड़े पैमाने पर विस्तार प्रारम्भ हुआ।* देश की स्वतन्त्रता के बाद जब लोक उद्योगों की सख्या बढ़ने लगी तब हमें ऐसे उद्योगों के प्रबन्ध का कोई अनुभव नही था। पूर्व *स्वतन्त्रता-काल का लोक क्षेत्र रेलो, डाक एवं तार तथा कुछ सुरक्षा उद्योग तक ही* सीमित था जिसका प्रबन्ध विभागीय ढंग से किया जाता था। अतः इन लोक उद्योगों के प्रबन्ध के लिए अधिकतर सेवा वर्ग को ही प्रयोग किया गया जिसे वाणिज्यिक तथा औद्योगिक संस्थाओं के *प्रबन्ध का न तो ज्ञान था और न अनुभव।* खेद की बात है कि २४-२५ वर्षों के बाद तक भी हमारी सरकार इन लोक उद्योगों के लिए कोई प्रबन्धकीय सेवा वर्ग की समुचित तथा सन्तोषजनक व्यवस्था नही कर सकी है।

**(२) उपयुक्त व्यवस्था-रूप का अभाव (Absence of Suitable Form of Organisation)**—हम अध्याय तीन में देख चुके हैं कि विद्वानों और विशेषज्ञों का मत है कि लोक उद्योगों के प्रबन्ध के लिए 'लोक निगम' (public corporation) व्यवस्था का उपयोग किया जाय। किन्तु अभी भी कुछ इने-गिने उपक्रमों को छोड़कर अधिकांश लोक उद्योग कम्पनी प्रारूप में चल रहे हैं। यहाँ यह दुहराने की आवश्यकता नही है कि कम्पनी का निकाय रूप मिथ्या है तथा वस्तुतः यह सरकारी विभाग का ही एक परोक्ष रूप है। प्रशासकीय सुधार आयोग (ARC) ने भी सुझाव दिया है कि *इन सभी कम्पनियों को लोक निगमों में परिवर्तित कर दिया जाय तथा जब तक इसके* औपचारिकता मे विलम्ब हो; सूत्रधारी कम्पनियाँ स्थापित की जायें। आयोग ने छोटे-

[1] "Certain policy decisions have been taken at the highest level in *regard to the considerations which should go into the* appointment of Board members and their responsibilities. But most of them have been observed in their breach...over a dozen ministries responsible for the management of 90 and odd public enterprises generaly find one 'reason' or the other to compromise with the accepted principles and policies." *Economic Times*, Oct 29, 1971, *op. cit.*, Dr. Laxmi Narain.

छोटे लोक निगमों के स्थान पर क्षेत्रीय निगम (sector corporations) बनाने का सुझाव दिया है।

(३) प्रबन्धकीय समस्याएँ (Managerial Problems)—प्रबन्धकीय मामलों में अधिकारों का अति केन्द्रीकरण (over centralisation) है तथा अधिकार अन्तरण (delegation of power) बहुत ही कम है। इससे निर्णय लेने में अनावश्यक विलम्ब होता है तथा मध्य और निम्नस्तरीय अधिकारी वर्ग में विश्वास भावना पैदा नहीं होती जिसके फलस्वरूप उसका स्वेच्छित (willing) सहयोग नहीं प्राप्त हो पाता। प्रारम्भ में अधिकांश अधिकारी सेवा वर्ग के आ जाने के कारण इनके परिचालन में अफसरी उपागम (bureaucratic approach) हो गया है जिसका प्रधान लक्षण लालफीताशाही (redtapism) है। व्यावसायिक उद्योगों के लिए यह उपागम बहुत ही घातक है। कम्पनियों के संचालक मण्डल पर विभागीय सचिव (secretary of the department concerned) की छाया बराबर बनी रहती है जिससे फलस्वरूप वे निर्भीक तथा स्वतन्त्र रूप से निर्णय नहीं ले पाते। अभी तक तक वित्तीय परामर्शदाता सरकार द्वारा नियुक्त होता था तथा उसे निषेधात्मक (veto) अधिकार थे। प्रत्येक वित्तीय मामले में उसकी सहमति आवश्यक थी, अन्यथा वह जिस बात से असहमत होता उसे सरकार को refer कर देता। बड़े हर्ष की बात है कि अब सरकार ने इनकी नियुक्ति का अधिकार संचालक मण्डल को दे दिया है तथा इनका निषेधात्मक अधिकार समाप्त कर दिया है।

(४) वित्तीय हित का अभाव (Absence of Financial Interests)—यह एक मनुष्योचित गुण है कि जहाँ भी उसका स्वार्थ निहित होता है वह अधिकतम परिश्रम तथा लगन से कार्य करता है। निजी उद्योगों की सफलता की यह प्रधान कुंजी है कि उसमें उच्च प्रबन्धकीय वर्ग का वित्तीय हित रहता है। लोक उद्योगों में किसी भी प्रबन्धकीय व्यक्ति का वित्तीय हित नहीं हो सकता है, अतः ऐसे लोगों से काम लेना एक बहुत जटिल समस्या है। ऐसी स्थिति में उनके कार्य की क्षमता उनके नैतिक स्तर तथा उन पर रखे गये नियन्त्रण पर निर्भर होती है। दुर्भाग्य की बात है कि हमें नैतिक स्तर के सम्बन्ध में बहुत कुछ प्रयास करना है। नियन्त्रण स्वयं एक समस्या है। नियन्त्रण अधिक हो तो कार्य करने वाले की स्वायत्तता प्रभावित होगी जिसका प्रभाव उसकी कार्यक्षमता पर पड़ेगा, नियन्त्रण कम हो तो दुरुपयोग हो। इस प्रकार नियन्त्रण का उचित सन्तुलन सिद्धान्त तो ठीक ही मालूम पड़ता है किन्तु प्रयोग में बड़ी कठिनाइयाँ होती हैं। वित्तीय हित के अभाव में अन्य प्रेरणाओं (incentives) के प्रयोग की आवश्यकता पड़ेगी।

(५) निर्धारित क्षमता से कम का उपयोग (Under utilisation of the Rated Capacity)—अभी भी देश के लोक उद्योगों में अधिकांश संयन्त्र अपनी निर्धारित क्षमता का पूर्ण उपयोग नहीं कर पाये हैं। उदाहरणस्वरूप, हैवी इन्जीनियरिंग कॉरपोरेशन लिमिटेड के फोर्ज फाउण्ड्री प्लाण्ट (F F P) ने १९९८-९९ में

अपने निर्धारित क्षमता का ७%, १६७०-७१ में १७%, १६७१-७२ में १८% तथा १६७२-७३ में २५% ही उपयोग किया। उसी प्रकार एच० ई० सी० के ही हेवी मशीन बिल्डिंग प्लाण्ट (H. M. B. P.) तथा हेवी मशीन टूल्स प्लाण्ट (H. M. T. P.) ने इन वर्षों मे अपनी निर्धारित क्षमता का क्रमशः १३%, २२%, २६% तथा ३४%; एवं ३%, १८%, १३% तथा १५% का ही उपयोग किया। हेवी इलेक्ट्रिकल्स लिमिटेड, भोपाल ने हाइड्रोजेनरेटर्स उत्पादन की निर्धारित क्षमता का १६७१-७२ में १२·५% तथा १६७२-७३ में ३८% उपयोग किया। थर्मल जेनरेटर्स की उत्पादन क्षमता के उपयोग में इसकी दशा और अधिक शोचनीय है। इन दो वर्षों मे इसने अपनी *निर्धारित क्षमता का क्रमशः २·१% तथा १४% ही उपयोग किया।* इसके फलस्वरूप बहुत सी मशीनें अनुपयुक्त पड़ी हुई हैं। एक ओर तो इनसे उत्पादन नही होता, दूसरी ओर न कि केवल इनका ह्रास ही हो रहा है बल्कि सीमित वित्तीय साधनो (विशेषत. विनिमय मुद्रा) से मँगाई गयी ये मशीनें जंग लग जाने के कारण बेकार तथा पुरानी (obsolete) हुई जा रही हैं। इससे उत्पादित वस्तुओ का लागत व्यय अधिक पड़ता है।

(६) **लोक उद्योगों में अपव्यय** (Wastes in Public Enterprises)—लोक उद्योगो मे सीमित तथा दुर्लभ साधनों का प्रचुर मात्रा में दुरुपयोग हुआ है। उदाहरण-स्वरूप, हेवी इन्जीनियरिंग कॉरपोरेशन में १९६४-६५ में कुछ ऐसे निर्माण साधनों का आयात किया गया जो देश मे ही अन्य उपक्रमों में उपलब्ध थे। इसी वर्ष हिन्दुस्तान *शिपयार्ड मे गारण्टी का उपयोग नही किया जा सका, नेशनल कोल डेवलपमेण्ट कॉर*-पोरेशन मे ५·६५ लाख रुपये की लागत से तैयार किया गया परियोजना प्रतिवेदन अनुपयोगी सिद्ध हुआ तथा १,०१६ आवास गृहो (Quarters) मे ५०० आवास गृहो का कोई उपयोग नही किया गया। आयल एण्ड नैचुरल गैस कमीशन (ONGC) में रिंग (Rigs) दो वर्ष तक बेकार पड़े रहे तथा *१·८५ लाख रुपये लागत की अत्यावश्यक* समझकर खरीदी गयी २० ट्रॉलियाँ (Manually-operated Trolleys) का ६ वर्ष तक उपयोग नही हुआ।

(७) **अस्पष्ट तथा अनिश्चित उद्देश्य** (Ambiguous and Vague Objectives)—प्रत्येक लोक उद्योग विशिष्ट कार्यों तथा उद्देश्यों की पूर्ति के लिए स्थापित *किया जाता है। अतः इन उद्देश्यों तथा लक्ष्यों को पूर्णतया स्पष्ट ढंग से व्यक्त कर* दिया जाना चाहिए जिससे प्रबन्धकीय वर्ग यह जान सके कि उसे क्या करना है। हम यह पहले देख चुके हैं कि अस्पष्ट 'जनहित' के कारण लोक उद्योगो मे उनकी कार्यकुशलता मापन का कार्य कठिन हो जाता है। किन्तु इसके बावजूद भी वित्तीय *तथा अन्य लक्ष्य निर्धारित किये जा सकते हैं। ब्रिटिश अनुभव भी इस सन्दर्भ मे बड़ा* उपयोगी है। नवम्बर १९६७ मे जारी किये गये 'श्वेत पत्र'[1] ने ब्रिटिश राष्ट्रीयकृत

1 Whitepaper Issued in Nov. 1967 (Cond. 3437).

उद्योगो के लिए वित्तीय लक्ष्य निर्धारित किया है। यह निर्विवाद है कि स्पष्ट लक्ष्यो की अनुपस्थिति मे लोक उद्योगो के प्रबन्धको का दायित्व निश्चित करना कठिन हो जायेगा। वित्तीय लक्ष्य निर्धारित कर देने से प्रबन्धकीय वर्ग इनकी प्राप्ति के लिए समुचित प्रयास करेगा और सरकार तथा जनता के लिए इन उद्योगो के निष्पादन को समझना तथा मापना बहुत सरल हो जायगा।

(८) राजनीतिक हस्तक्षेप (Political Interference)—यह दुर्भाग्य की बात है कि हमारे यहाँ प्रत्येक राजनीतिज्ञ चाहे वह ससद का सदस्य हो या न हो, अपने को लोक उद्योगो (ससद के नियन्त्रणीय अधिकार के पर्दे मे) का स्वामी समझता है तथा येनकेन प्रकारेण अपना स्वार्थ सिद्ध करना चाहता है। जहाँ भी राजनीतिज्ञ वर्ग के लोग सचालक मण्डल के प्रधान अथवा सदस्य हुये हैं वे अपने निर्वाचन क्षेत्र विचारो (constituency considerations) से अपने को मुक्त न कर सके हैं तथा अनुपयुक्त लोगो को स्थान दिलाने का कोई प्रयास नही छोड पाये हैं। क्षेत्रीय लोगों की सेवा के पर्दे मे क्षेत्रीय राजनीतिज्ञो द्वारा ऐसे हस्तक्षेप बहुत अधिक होते रहते हैं तथा इसके फलस्वरूप प्रबन्धकीय वर्ग कुछ दब कर तथा कुछ बदनामी के डर से इनके प्रभाव मे आ जाते हैं। इससे न केवल लोक उद्योगो के दैनिक कार्यों मे बाधा पडती है बल्कि अनुपयुक्त लोग भी घुस जाते हैं जिसका उद्योग की कार्य-कुशलता पर प्रतिकूल प्रभाव पडता है।

(९) असन्तोषप्रद वित्तीय व्यवस्था (Unsatisfactory Financial Organisation)—व्यावसायिक दृष्टिकोण से लोक उद्योगो की वित्तीय व्यवस्था सन्तोषपूर्ण नही है। इनकी प्रारम्भिक तथा बाद की सभी वित्तीय आवश्यकताओ की पूर्ति सरकार करती है। अत ये स्वतन्त्र रूप से व्यावसायिक सिद्धान्तो पर वित्तीय स्थिति दृढ करने का प्रयास नही करते। स्पष्ट है कि यदि इनकी सभी वित्तीय आवश्यकताएँ सरकार द्वारा पूरी होती रहती हैं अत इनमे 'प्रयास' की भावना नही पनपती है।

(१०) अनुपयुक्त अंकेक्षण प्रणाली (Unsuitable Audit System)—लोक उद्योगो मे अंकेक्षण पर महालेखा परीक्षक (Comptroller & Auditor General) की स्पष्ट छाप रहती है। ये उद्योग वाणिज्यिक तथा औद्योगिक प्रकृति के हैं अत वाणिज्यिक अंकेक्षण के अभाव मे इनकी जाँच सही ढग से नही हो पाती। इस जाँच की भय का अभाव तथा 'लोकहित' का कवच लोक उद्योगो के प्रबन्धकीय वर्ग की अकुशलता की जड मे घर कर लिए हैं।

(११) श्रम अशान्ति (Labour Unrest)—लोक क्षेत्र का प्रादुर्भाव एक आदर्श नियोजक के रूप मे हुआ है जिससे आशा की गयी थी कि वह न स्वय कर्मचारियों की सुविधाओ का पूर्ण ध्यान रखेगा बल्कि निजी क्षेत्र के लिए एक आदर्श उपस्थित करेगा। किन्तु दुर्भाग्य की बात है कि लोक उद्योगो मे श्रम अशान्ति क्रमश बढ ही रही है जिससे प्रत्यक्ष रूप से इन लोक उद्योगो (तथा सम्पूर्ण राष्ट्र) की महान क्षति हो रही है।

**लोक उद्योगों की कार्यकुशलता में सुधार के लिए सुझाव (Suggestions for Improvement of Efficiency in Public Enterprises)**—भारतीय लोक उद्योगों के व्यवस्था, प्रबन्ध तथा परिचालन मे उपर्युक्त त्रुटियों को दूर कर उन्हें कुशलतापूर्वक चलाने के लिए निम्नांकित सुझावो पर गम्भीरतापूर्वक विचार किया जाना चाहिए :

(१) यथाशीघ्र बड़े-बड़े लोक उद्योगो को कम्पनी से लोक निगम रूप मे परिवर्तित कर देना चाहिए। प्रत्येक उपक्रम (undertaking) के लिए एक अलग लोक निगम बनाने की आवश्यकता नही है बल्कि प्रशासकीय सुधार आयोग के सुझाव के अनुसार प्रत्येक उद्योग (industry) के लिए 'क्षेत्रीय निगम' (sector corporations) की स्थापना की जाय।

(२) सरकार से लोक निगमो के सम्बन्ध स्पष्ट कर दिये जायें। सरकार इनके पथ प्रदर्शक का कार्य नीति सम्बन्धी बातो तक ही करे। शेष प्रबन्धकीय कार्य के लिए इन्हे पूर्ण स्वायत्तता (autonomy) दे दी जाय।

(३) लोक उद्योगों में अधिकार अन्तरण (delegation of powers) कारगर रूप में बढ़ाया जाय।

(४) लोक उद्योग सेवा (public sector service) शीघ्र प्रारम्भ की जाय जिससे इनके लिए प्रबन्धकीय कर्मचारियो की समस्या स्थायी रूप से सुलझाई जा सके।

(५) प्रत्येक लोक उपक्रम के उद्देश्य तथा वित्तीय लक्ष्य स्पष्ट रूप से निर्धारित किये जायें।

(६) प्रभावकारी प्रेरणा योजनाएँ (incentive schemes) चलाई जायें।

(७) राजनीतिक हस्तक्षेप को रोकने के कारगर उपाय किये जायें।

(८) प्रारम्भिक पूंजी सरकार प्रत्यक्ष रूप से स्वयं लगाये किन्तु बाद की सभी वित्तीय आवश्यकताओ के लिए ये उपक्रम वाणिज्यिक विचारधारा के अनुसार जनता तथा अन्य वित्तीय सस्थाओं से स्वयं व्यवस्था करें।

(९) अंकेक्षण पूर्णतया व्यावसायिक सिद्धान्तो के अनुसार किया जाय।

(१०) सरकार तथा लोक उद्योग प्रबन्धकों को ऐसे कदम उठाने चाहिए कि श्रम अशान्ति कम हो तथा उनकी आवश्यकताएँ पूरी होती रहें जिससे हड़ताल, आदि की नौबत ही न आये।

तालिका (पृष्ठ २३८-२४४) मे भारतीय लोक उद्योगों के उपक्रम-अनुसार (Enterprise-wise) शुद्ध लाभ, हानि दिखाये गये हैं।

## मूल्य नीति
## (Price Policy)

भारतीय अर्थव्यवस्था मे लोक उद्योगो की मूल्य नीति का व्यापक एवं महत्त्वपूर्ण स्थान है। पूंजी निर्माण, विनियोजन-निर्णय एवं न्यूनतम लागत व्यय के क्षेत्र मे इनकी मूल्य नीति का मौलिक प्रभाव पड़ता है। साथ ही इनका प्रभाव अन्य प्रतिष्ठानो की मूल्य नीतियो पर भी पड़ता है। अतः इनका निर्धारण निजी क्षेत्रों की तरह बाजार की शक्तियों एवं प्रबन्धको द्वारा ही नही किया जाता बल्कि इस कार्य मे सर-

कार का महत्त्वपूर्ण एवं सक्रिय हाथ रहता है। प्रो० हैन्सन[1] के अनुसार, "लोक उद्योगों की मूल्य नीति का ध्येय कुछ मूलभूत आर्थिक उद्देश्यों की प्राप्ति होनी चाहिए, अर्थात् (अ) वर्तमान पूँजी का अधिकतम उपयोग, (ब) प्रक्षेपित दर का सचयन, (स) कुछ वस्तुओं की अपेक्षा अन्य के उपयोग को बढ़ावा देना, तथा (द) कार्यकुशलता को अत्यधिक प्रेरणा देना।"

**लोक उद्योग मूल्य नीति की विशेषताएँ (Peculiarities of Public Enterprise Price Policy)**

अन्य क्षेत्रों की तरह मूल्य नीति के क्षेत्र में भी लोक उद्योगों की अपनी विशेषताएँ हैं। साधारणतया प्रतियोगी बाजार में किसी वस्तु का मूल्य क्रेता के लिए उस वस्तु की उपयोगिता तथा विक्रेता के लिए सामान्य लाभ सहित औसत लागत व्यय होता है। व्यापक रूप से यह सिद्धान्त निजी तथा लोक दोनों क्षेत्रों में ही लागू होता है। किन्तु लोक उद्योगों की विशिष्ट परिस्थितियों के कारण इस सिद्धान्त के प्रतिपादन में भिन्नता पायी जाती है।

(१) दीर्घकाल में निजी क्षेत्र के उद्योग की कुल लागत व्यय के साथ पूँजी पर पर्याप्त प्रतिफल (return) मिलना आवश्यक है जिससे पूँजी का पुनः विनियोजन हो सके। किन्तु लोक उद्योगों के विशिष्ट उद्देश्य ऐसे हो सकते हैं (तथा प्रायः होते हैं) जहाँ उन्हें 'जन-हित' में कार्य करना पड़ता है तथा हानि उठानी पड़ती है। जैसे स्टेट बैंक ऑफ इण्डिया के स्थापन के साथ ही (अधिनियम द्वारा) सरकार ने बैंक को पाँच वर्ष के अन्दर ४७० शाखाएँ खोलने के लिए निर्देश दिया। उस समय इनमें से ३३७ शाखाएँ घाटे पर चल रही थी। उसी प्रकार जीवन बीमा निगम ने १९५१ में 'जनता बीमा पत्र' चलाया जिसमें काफी जोखिम (risk) था।

(२) लोक उद्योग प्रतिस्पर्द्धा एकाधिकार अथवा अर्द्ध एकाधिकार की स्थिति में कार्य कर सकता है। प्रतिस्पर्द्धा के क्षेत्र में कार्य करने वाले लोक उद्योगों की अलग समस्याएँ हैं तथा उन्हें प्रधानतः निजी क्षेत्र के साथ स्वस्थ प्रतिस्पर्द्धा के रूप में कार्य करना है। एकाधिकार वाले क्षेत्र के लोक उद्योगों में उपभोक्ताओं के शोषण तथा मूल्य में 'बहुत प्रवेश' का भय रहता है। प्रतियोगी इकाइयों की अनुपस्थिति में इनके लागत की तुलना भी सम्भव नहीं रह जाती। एकाधिकार तत्त्व के दृष्टिकोण से लोक उद्योगों में काफी विविधता पायी जाती है। जैसे, वायुयान, टेलीफोन, बिजली, आदि उद्योगों में लोक उद्योगों का पूर्ण एकाधिकार है, रेल तथा सड़क यातायात में लोक

1 " *The price policies pursued by public enterprises need to be directed by the government towards the fulfilment of certain primary economic aims viz., (a) maximum utilization of the existing stock of capital, (b) accumulation at the projected rate, (c) the stimulation of certain types of consumptions at the expense of others and (d) the provisions of the strongest possible incentives to efficiency.*" A. H. Hanson, *Public Enterprises & Economic Development, op. cit.*, p. 438

## TABLE[1] SHOWING

**Net Profit (+)/Loss (—) (after depreciation, interest and tax) Enterprise-wise**

(Rs. in Lakhs)

| S.No. | Name of the Enterprise | 61—62 | 62—63 | 63—64 | 64—65 | 65—66 | 66—67 | 67—68 | 68—69 | 69—70 | 70—71 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| 1. | Hindustan Steel Ltd. | (—)1,947 | (—)2,391 | (—)479 | 279 | 231 | (—)1,981 | (—)3,801 | (—)3,942 | (—)1,091 | (—)472 |
| 2. | Garden Reach Workshops Ltd.[2] | 3 | 10 | 7 | 2 | 16 | 18 | 16 | 21 | 26 | 81 |
| 3. | Mazgaon Docks Ltd. | 9 | 7 | 16 | 7 | 8 | 18 | 40 | 49 | 57 | 67 |
| 4. | Praga Tools Ltd. | (—)4 | Neg. | 5 | 13 | Neg. | (—)23 | (—)12 | (—)21 | (—)54 | (—)30 |
| 5. | Hindustan Teleprinters Ltd. | C | C | C | (—)2 | 21 | 43 | 94 | 65 | 70 | 56 |
| 6. | Indian Telephone Industries Ltd. | 25 | 40 | 59 | 58 | 107 | 133 | 159 | 151 | 148 | 183 |
| 7. | Hindustan Cables Ltd. | 11 | 22 | 20 | 40 | (—)17 | 11 | 36 | 54 | 17 | (—)1 |
| 8. | Hindustan Shipyard Ltd. | Neg. | Neg. | 1 | 1 | 11 | (—)22 | 4 | 6 | 16 | 31 |
| 9. | Hindustan Machine Tools Ltd. | 128 | 171 | 245 | 307 | 125 | 137 | (—)70 | (—)77 | (—)84 | Neg. |
| 10. | Hindustan Housing Factory Ltd. | 5 | 2 | 1 | 2 | 7 | 4 | 8 | 5 | 10 | 4 |
| 11. | Bharat Electronics Ltd. | 24 | 44 | 34 | 60 | 69 | 132 | 211 | 244 | 263 | 256 |

| | | | | | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| 12. Heavy Electricals Ltd. | C | C | C | C | (—)574 | (—)518 | (—)562 | (—)587 | (—)781 | (—)582 |
| 13 National Instruments and Ophthalmic Glass Ltd | ■ | 5 | 10 | 8 | 2 | (—)4 | (—)26 | (—)83 | (—)123 | (—)135 |
| 14 Heavy Engg. Corporation Ltd | C | C | C | C | C | (—)606 | (—)1,304 | (—)1,412 | (—)1,724 | (—)1,833 |
| 15 Tungbhadra Steel Products Ltd | (Control acquired by Govt. in 1967) | | | | | 6 | 7 | 7 | 4 | 1 |
| 16 Bharat Earth Movers Ltd | (set up in 1964) | | | 12 | 31 | 32 | 107 | 126 | 200 | 289 |
| 17 (a) Hindustan Aircrafts Ltd | 73 | 94 | 100 | | | | | | | |
| (b) Hindustan Aeronautics | | | | 104 | 122 | 140 | 140 | 224 | 285 | 467 |
| 18 Bharat Heavy Electricals Ltd | (set up in 1964) | | | C | C | (—)557 | (—)520 | (—)337 | (—)150 | 65 |
| 19 Instrumentation Ltd. | (set up in 1964) | | | C | | | | (—)68 | 13 | 149 |
| 20 Mining and Allied Machinery Corporation Ltd | (set up in 1965) | | | | C | C | (—)544 | (—)639 | (—)640 | (—)645 |
| 21 Triveni Structurals Ltd | (set up in 1965) | | | C | C | C | C | (—)16 | (—)63 | (—)71 |

1 Compiled from Handbook of Information (1969 and 1970) on Public Enterprises *op cit* pp 18 20 and 55 60 respectively and Annual Report on the Working of Industrial and Commercial Undertakings of the Central Govt 1969 70 and 1970 71

a Control acquired by Govt in 1960

| | | | | | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| 22. Electronics Corpn. of India Ltd. | (set up in 1967) | | | | | | (—)25 | (—)33 | (—)15 | 4 |
| 23. Goa Shipyard Ltd. | (set up in 1967) | | | | | | 4 | 12 | 7 | 11 |
| 24. Fertilizers & Chemicals Travancore Ltd. | (Majority Control acquired in July 63) | (—)36 | 13 | (—)49 | (—)98 | 39 | 20 | 15 | (—)199 | (—)212 |
| 25. National Newsprints Paper Mills Ltd. | 47 | 56 | 56 | 36 | 39 | 21 | 20 | 24 | (—)89 | (—)47 |
| 26. Hindustan Antibiotics Ltd. | 77 | 70 | 75 | 49 | 79 | 79 | 53 | 33 | 59 | 14 |
| 27. Hindustan Insecticides Ltd. | 16 | 16 | 17 | 20 | 21 | 27 | 17 | 9 | 5 | 16 |
| 28. Hindustan Salts Ltd. | 12 | 12 | 12 | 6 | (—)6 | (—)6 | (—)9 | (—)17 | (—)7 | (—)4 |
| 29. Hindustan Photo Films Manufacturing Co. Ltd. | C | C | C | C | C | C | (—)152 | (—)208 | (—)205 | (—)289 |
| 30. Fertilizer Corpn. of India Ltd. | 14 | 151 | 223 | 226 | 42 | (—)121 | 185 | 406 | 252 | 167 |
| 31. Indian Drugs and Pharmaceuticals Ltd. | .. | C | C | C | C | (—)60 | (—)232 | (—)907 | (—)921 | (—)787 |
| 32. Sambhar Salts Ltd. | | | C | C | 11 | 13 | 11 | 4 | 2 | (—)4 |
| 33. (a) Travancore Minerals Ltd. | 6 | 4 | 3 | | | | | | | |
| (b) Indian Rare Earths Ltd. | 4 | 11 | 18 | 9 | 6 | 15 | 22 | 13 | 18 | 34 |
| 34. National Coal Dev. Corpn. Ltd. | (—)16 | 98 | 16 | (—)170 | 52 | (—)142 | (—)61 | 145 | 103 | (—)96 |

| | | | | | | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| 35 | Neyveli Lignite Corpn Ltd | C | C | C | C | (—)2 | (—)789 | (—)611 | (—)239 | (—)440 | (—)1 106 |
| 36 | National Mineral Dev Corpn Ltd | C | C | C | C | (—)66 | (—)30 | (—)100 | (—)182 | (—)28 | (—)262 |
| 37 | Pyrites Phosphates & Chemicals Ltd | C | C | C | C | C | C | C | (—)14 | (—)31 | (—)16 |
| 38 | Hindustan Zink Ltd | (set up in 1966) | | | | | C | (—)9 | (—)30 | (—)135 | (—)118 |
| 39 | Uranium Corpn of India Ltd | (set up in 1967) | | | | | | C | (—)71 | 12 | 47 |
| 40 | Oils and Natural Gas Commission | D | 69 | 50 | (—)371 | 136 | 1 105 | 1 279 | 1 368 | 1 194 | 941 |
| 41 | (a) Indian Oil Co Ltd | (—)14 | 61 | 83 | | | | | | | |
| | (b) Indian Oil Corpn Ltd | (set up in 1964) | | | 76 | 150 | 767 | 1 096 | 1,942 | — | Neg |
| 42 | Coachin Refineries Ltd | (set up in 1963) | | C | C | C | C | 118 | 349 | 248 | 249 |
| 43 | Lubrizol India Ltd | (set up in 1966) | | | | | C | C | 12 | 19 | 32 |
| 44 | State Trading Corporation | 202 | 141 | 60 | 133 | 159 | 201 | 164 | 248 | 491 | 60 |
| 45 | Minerals & Metals Trading Corpn of India Ltd | (set up in 1963) | | 5 | 31 | 103 | 348 | 112 | (—)70 | 97 | 203 |
| 46 | Food Corpn of India | (set up in 1965) | | | (—)7 | 23 | 95 | 19 | 47 | 57 | 19 |
| 47 | Mogul Lines Ltd | 17 | 27 | 30 | 49 | 36 | 20 | 50 | [illegible] | 34 | 10 |
| 48 | Air India | 65 | 261 | 309 | 312 | 76 | 383 | 254 | 216 | 231 | 387 |
| 49 | Indian Airlines Corp | 9 | 63 | 111 | 140 | 16 | (—)345 | (—)38 | 156 | 130 | (—)469 |

| | | | | | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| 50. Shipping Corpn. of India Ltd. | 105 | 133 | 136 | 164 | 183 | 415 | 548 | 500 | 597 | 874 |
| 51. National Ind. Dev. Corpn. Ltd. | — | — | 2 | 4 | 4 | 6 | 1 | 9 | 18 | 16 |
| 52 Ashoka Hotels Ltd.[1] | 27 | 12 | 15 | 18 | 11 | 12 | 30 | 10 | Neg. | |
| 53. National Projects Const. Corpn. Ltd. | 7 | 21 | 30 | 27 | 16 | 13 | (—)33 | (—)122 | (—)102 | (—)126 |
| 54. National Building Const. Corpn. Ltd. | (—)18 | (—)32 | (—)44 | (—)24 | (—)21 | (—)17 | (—)8 | (—)15 | (—)20 | (—)17 |
| 55. Janpath Hotels Ltd. | (set up in 1963) | | | 2 | Neg. | (—)13 | (—)1 | (—)12 | 5 | |
| 56. Central Road Transport Corpn. Ltd. | (set up in 1964) | | | 1 | 1 | (—)14 | (—)20 | (—)25 | (—)21 | (—)23 |
| 57. Hindustan Steel Works Const Corpn. Ltd. | (set up in 1965) | | | | 56 | 18 | 3 | 13 | 11 | 28 |
| 58. Engineers India Ltd. | (set up in 1965) | | | | (—)11 | (—)8 | 19 | 5 | 22 | 36 |
| 59. Central Fisheries Corpn. Ltd. | (set up in 1965) | | | | | (—)6 | (—)13 | (—)13 | (—)10 | (—)12 |
| 60. Modern Bakaries (India) Ltd. | (set up in 1965) | | | | | | (—)7 | (—)2 | (—)9 | 9 |
| 61. Central India Water Transport Corp. Ltd. | (set up in 1967) | | | | | | (—)158 | (—)116 | (—)126 | (—)118 |
| 62. Rehabilitation Housing Corpn. Ltd.[3] | 1 | 1 | 6 | Neg. | Neg. | Neg. | Neg. | Neg. | 1 | |
| 63. National Research Dev. Corpn. Ltd. | (—)4 | (—)3 | (—)2 | (—)3 | (—)6 | (—)3 | (—)3 | (—)1 | 1 | 4 |
| 64. Hindustan Latex Ltd. | | | (set up in 1966) | | | | | | 2 | 2 |
| 65. Hindustan Organic Chemicals Ltd. | | | (set up in 1960) | | | | | | Neg. | 9 |
| 66. Indian Oil International Ltd. | | | (set up in 1969) | | | | | | | Neg. |

| | | | | |
|---|---|---|---|---|
| | | | | 26 |
| 67 | Indio Burma Petroleum Co Ltd[3] | (set up in 1965) | (—)367 | 404 |
| 68 | Madras Refineries Ltd | (set up in 1966) | (—)27 | (—)82 |
| 69 | Bharat Heavy Plate & Vessels Ltd | (set up in 1965) | | (—)34 |
| 70 | Cement Corpn of India Ltd | (set up in 1967) | | (—)35 |
| 71 | Machine Tools Corpn Ltd | (set up in 1969) | | 25 |
| 72 | Cashew Corpn of India Ltd | (set up in 1970) | | N A. |
| 73 | Cotton Corpn of India Ltd | (set up in 1970) | | Neg. |
| 74 | Housing and Urban Dev Corpn Ltd | (set up in 1970) | | (—)28 |
| 75 | Indian Dairy Corpn Ltd | (set up in 1969) | 3 | 26 |
| 76 | Rural Electrification Corpn Ltd | (set up in 1970) | | (—)3 |
| 77 | Engineering Projects (India) Ltd. | | | |
| 78 | Indian Consortium for Power Projects | (set up in 1969) | (—)1 | (—)5 |
| 79 | State Forms Corpn of India Ltd | | 23 | Neg |
| 80 | Tannery and Footwear Corpn of India Ltd | (set up in 1969) | (—)48 | (—)58 |
| 81. | Water and Power Dev Consultancy Services (India) Ltd | (set up in 1969) | (—)1 | (—)2 |

Ashoka Hotels Ltd and Janpath Hotels Ltd were merged with Indian Tourism Development Corporations Ltd on 29 March 1971.

2 Liquidated

3 In Jan 1970 the Indian Oil Corporation acquired control over this company by purchasing 59 7% of its Equity Share Capital

| | | | | | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| 82. National Small Industries Corpn. Ltd. | 4 | 5 | 12 | 2 | 3 | (—)30 | Neg. | (—)103 | (—)11 | (—)47 |
| 83. Central Warehousing Corpn. | (—)2 | 8 | (—)6 | (—)14 | (—)4 | 1 | 14 | 50 | 47 | 66 |
| 84. Handicrafts and Handlooms Export Corpn. Ltd. | — | (—)7 | (—)11 | (—)9 | 5 | (—)2 | (—)62 | (—)2 | 3 | 4 |
| 85. Rehabilitation Industries Corpn. Ltd. | (—)3 | (—)1 | (—)3 | (—)9 | (—)25 | (—)29 | (—)34 | (—)43 | (—)63 | (—)62 |
| 86. National Seeds Corpn. Ltd. (set up in 1963) | | | (—)1 | 1 | 8 | 9 | 17 | (—)22 | 9 | 12 |
| 87. India Tourism Dev. Corpn. Ltd. (set up in 1965) | | | | | (—)3 | 2 | 2 | 3 | 3 | 26 |
| 88. India Motion Pictures Export Corpn. Ltd. (Control acquired by Govt. in 1967) | | | | | | | 2 | 2 | 2 | 3 |
| 89. National Textile Corpn. Ltd. (set up in 1968) | | | | | | | | (—)2 | (—)3 | 9 |
| 90. Life Insurance Corpn. of India[1] | | 6 | | | 5 | 5 | 11 | 30 | | |
| 91. Export Credit and Guarantee Corpn. Ltd. | | 5 | 4 | 9 | 8 | 10 | 11 | 30 | N.A. | N.A. |
| 92. Film Finance Corpn. Ltd. (set up in 1968) | | 1 | 1 | (—)1 | (—)2 | (—)5 | | Neg. | N.A. | N.A. |

1 The surplus of L. I. C. is determined biennially by actuarial valuation and the value of such valuation during 1960-61 to 1968-69 is as under :

उद्योगों का आंशिक एकाधिकार है, उर्वरक, स्टील तथा मशीन संयन्त्र में नाममात्र का एकाधिकार है, तथा होटल, चीनी, आदि उद्योगों में पूर्ण प्रतियोगिता है।

(३) कुछ लोक उद्योग पूर्णतया सरकार के स्वामित्व में हैं तथा कुछ में निजी उद्योगपतियों के साथ सह-स्वामित्व है।

(४) कुछ लोक उद्योग राष्ट्रीयकरण के फलस्वरूप स्थापित किये गये हैं तथा कुछ नये स्थापित किये गये हैं। राष्ट्रीयकृत लोक उद्योगों में मुआवजा (क्षतिपूर्ति) तथा ब्याज देने के दायित्व का भार रहता है जिससे उनकी मूल्य नीति पर प्रभाव पड़ता है।

(५) लोक उद्योगों की मूल्य नीति का राष्ट्रीय बजट से प्रत्यक्ष सम्बन्ध है किन्तु निजी उद्योगों का ऐसा कोई प्रत्यक्ष सम्बन्ध नहीं है, तथा

(६) लोक उद्योगों का प्रधान उद्देश्य 'जनहित' है न कि निजी उद्योगों की तरह 'लाभार्जन'। लोक उद्योगों की मूल्य नीति निर्धारण पर इन विशेषताओं का महत्वपूर्ण प्रभाव पड़ता है।

## मूल्य सिद्धान्त
## (Theories of Pricing)

लोक उद्योगों में मूल्य निर्धारण के लिए विभिन्न विद्वानों तथा अर्थशास्त्रियों ने विभिन्न सिद्धान्तों का प्रतिपादन किया है। इनमें निम्नांकित प्रमुख सिद्धान्त हैं :

**सीमान्त लागत सिद्धान्त (Marginal Cost of Production Theory)**

लोकोपयोगी सेवाओं के मूल्य निर्धारण के लिए सीमान्त लागत सिद्धान्त का सुझाव सर्वप्रथम प्रो० हाटलिंग ने दिया था यद्यपि श्री ए० पी० लर्नर ने भी समाजवादी अर्थव्यवस्था के लिए इसका प्रतिपादन किया था। इस सिद्धान्त के अनुसार सीमान्त लागत के आधार पर मूल्य निर्धारण किया जाता है जिसके फलस्वरूप अनुकूलतम उत्पादन होता है तथा सभी उत्पादक घटकों का अधिकतम उपयोग होता है। इस सिद्धान्त में कुछ त्रुटियाँ भी हैं। जैसे, जिन उद्योगों में उत्पादन बढ़ने से उत्पादन व्यय घटता जाता है (Law of Decreasing Cost) उनमें औसत लागत सीमान्त लागत से अधिक होती है। अतः सीमान्त लागत के बराबर मूल्य होने से कुल विक्रय आय कुल लागत व्यय से कम होती है। इस हानि की पूर्ति के लिए अन्य उपायों (जैसे,

Continued from page 244 (Rs in Crores)

| Valuation Period | Surplus allocated to Participating Policies | Govt Share | Total |
|---|---|---|---|
| 1-1-60 to 31-12-61 | 32 73 | 1 72 | 34 45 |
| 1-1-62 to 31-3-63 | 25 03 | 1 32 | 26 35 |
| 1-4-63 to 31-3-65 | 58 93 | 3 10 | 62 03 |
| 1-4-65 to 31-3-67 | 68 67 | 3 61 | 72 28 |
| 1-4-67 to 31-3-69 | 91 82 | 4 75 | 96 57 |

*Note*—C Under Construction
D Under Development

उस वस्तु पर लाभकर अथवा अन्य करों से) का सहारा लेना पड़ता है। दूसरी प्रमुख कठिनाई यह है कि लोक उद्योग प्रायः कई वस्तुओं का उत्पादन करते हैं। प्रत्येक का अलग-अलग सीमान्त लागत मालूम करना कठिन हो जाता है। अतः प्रशासकीय मितव्ययता एवं सुविधा के लिए कभी-कभी विभिन्न वस्तुओं अथवा सेवाओं के लिए एक ही मूल्य रखा जाता है, जैसे पोस्टल विभाग एक ही शहर में अथवा देश के एक कोने से दूसरे कोने में पत्र पहुँचाने की एक ही दर रखता है। इन त्रुटियों के कारण मूल्य निर्धारण का सीमान्त लागत सिद्धान्त लोक उद्योगों के लिए उपयुक्त नहीं है।

**औसत लागत सिद्धान्त (Average Cost of Production Theory)**

इस सिद्धान्त के अनुसार किसी वस्तु का मूल्य उसके औसत लागत व्यय के बराबर रखा जाता है। इस सिद्धान्त का प्रतिपादन करते हुए श्री खेरा[1] ने कहा है कि "हम लोगों जैसे विकासोन्मुख देश के लिए मूल्य का औसत लागत व्यय के बराबर होना अधिक मान्य है।" किन्तु इस सिद्धान्त का अनुसरण करने में भी अनेक कठिनाइयाँ हैं। प्रत्येक वस्तु का औसत लागत व्यय निकालने में अनेक कठिनाइयाँ एवं बाधाएँ उपस्थित होती हैं। साथ ही मूल्य के समय के तत्त्व का भी बहुत महत्त्व है। इसलिए प्रायः यह तर्क दिया जाता है कि लोक उद्योगों में मूल्य इस प्रकार निर्धारित किया जाय कि वर्तमान तथा पूँजी (Current Price Cost and Capital Cost) दोनों प्रकार के लागतों को पूरा किया जा सके।

**'न लाभ, न हानि' तथा 'लाभार्जन' के सिद्धान्त ('No Profit, No Loss' and Profit-making Theories)**—हम पहले (वित्त-व्यवस्था अध्याय में) देख चुके हैं कि लोक उद्योगों के कई समर्थकों का मत है कि लोक उद्योगों को दीर्घकाल में अपने आय-व्यय को बराबर करने का प्रयास करना चाहिए, उन्हें न लाभ कमाने का प्रयास करना चाहिए न हानि उठाने का, क्योंकि उनका प्रधान उद्देश्य लोकहित है न कि लाभार्जन। इस सिद्धान्त का प्रतिपादन करते हुए श्री आर्थर लिविस ने कहा है कि "लोक निगमों को मूल्य नीति के लिए दो नियमों[2] का पालन करना चाहिए : (१) पूँजीगत व्ययों को पूरा करने के बाद इसे न हानि उठानी चाहिए न लाभ कमाना चाहिए, तथा (२) विभिन्न सेवाओं के लिए जो मूल्य यह लेता है उसे सम्बन्धित लागत के अनुकूल होना चाहिए। इस नीति के पक्ष में उन्होंने दो तर्क

1 "......The concept of price being equal to average cost is more valid as a price theory for a developing economy like ours." S. S. Khera, *Management and Control in Public Enterprises, op. cit*, p. 138

2 "(i) It should make neither a loss nor a profit after meeting all capital charges, and (ii) the prices it charges for different services should correspond to relative cost." W. Arthur Lewis, 'Price Policy of Public Corporations' in '*Problems of Nationalised Industry*', Edited by W. A. Robson, p. 81.

दिया है (अ) यह मुद्रा स्फीति या विस्फीति को रोकता है, तथा (ब) इससे लोक निगमों का आवश्यकता से अधिक अथवा कम विस्तार रोका जा सकता है। उनका विचार है कि यदि किसी स्थिति में मूल्य को लागत से कम या अधिक रखने की आवश्यकता पड़े तो अच्छा होगा कि इस कार्य के लिए सहायता (subsidy) अथवा कर (taxes) का प्रयोग किया जाय। प्रो० रॉब्सन के विचार में, 'मूल्यों के लागत के यथासम्भव समीप रखने का यह लाभ है कि इससे उपभोक्ताओं को अपनी अभिरुचि प्रदर्शन का अवसर मिलता है। यह लोक तथा निजी दोनों क्षेत्रों के लिए सत्य है।'[1] किन्तु मैं ऐसा कोई कारण नहीं समझता कि राष्ट्रीयकृत उद्योग अपने पूँजीगत विकास के लिए आन्तरिक साधनों से अर्थ प्राप्ति (जितना वे उचित समझें) के लिए लाभार्जन करने वाली कम्पनियों की तरह स्वतन्त्र न रहें।"[2] ब्रिटिश लोक उद्योगों के सन्दर्भ में प्रो० रॉब्सन ने कहा[3] है कि जहाँ तक सम्भव हो अपने आन्तरिक साधनों से पूँजीगत आवश्यकताओं की पूर्ति के लिए राष्ट्रीयकृत उद्योगों में अधिक सञ्चिति बनायी जानी चाहिए।

प्रो० गैलब्रेथ का विचार है कि "यदि मुझे विकासशील देश में लोक निगमों के निष्पादन का मापदण्ड निर्धारित करना पड़े तो यह उनका उपार्जन होगा जो वे अपने विस्तार में लगा सकते हैं। ' वह सबसे सफल फर्म होगी जो अपनी कार्यकुशलता एवं प्रेरणा से लाभ उपार्जन करती है जिससे अधिकतम विकास होता है।"[4]

भारतीय विचारधारा भी लोक उद्योगों के लाभार्जन के पक्ष में ही है। प्रो० वी० के० आर० वी० राव का विचार है कि 'लोक उद्योगों की 'न लाभ, न हानि'

1 "The advantage of keeping prices as close as posible to costs is that it gives the consumer an opportunity to assert his preferences This is as true in the public sector as in the private sector of the economy " W A Robson, *Nationalised Industry and Public Ownership*, *op cit*, p 291

2 " I see no reason why nationalised industries should not be as free as profit-making companies to find as much money for capital development from internal resources as they think fit " *Ibid*, p 311

3 "In my opinion, much larger allocation to reserve should be made, whereve possible, in the nationalised industries, in order to enable them to finance a much higher proportion of their capital investment from internal resources " *Ibid*, 318

4 "If I had to lay down a measure for performance of the publicly-owned corporations in the developing country, it would be the earnings that it is able to put into its own expansion The most successful firm would be that which by its efficiency and drive finds the earning that allow it the greatest growth " Prof J K Gilbraith '*Public Administration and Public Corporation*' an address at the I I P. A., New Delhi on Aug 25, 1961

मूल्य नीति का समाजवादी अर्थव्यवस्था से सामजस्य नही है तथा यदि मिश्रित अर्थ-व्यवस्था मे इसका अनुसरण किया जाय तो इससे मिश्रित अर्थव्यवस्था से समाजवादी अर्थ-व्यवस्था के विकास में बाधा पड़ेगी। अत. लोक उद्योगो मे "'न लाभ, न हानि' की यह नीति अपनाई जाय जिससे सरकार अपने साधनो पर ही निर्भर हो सके (नागरिकों की व्यक्तिगत आय पर करारोपण से ही भिन्न), उतना ही शीघ्र समाजवादी समाज का विकास होगा।"[1] श्री एस० एस० खेरा[2] भी भारतीय लोक उद्योगों को लाभ पर चलाने की नीति से सहमत हैं क्योकि भारत मे विनियोजन के लिए पूंजी की कमी है तथा लोक उद्योगो को भारतीय अर्थ-व्यवस्था के विकास मे बहुत महत्त्वपूर्ण भूमिका निभानी है। "यदि निजी उद्योग लाभ कमाकर अपने अंशधारियो में बाँट सकते है तो क्यो नहीं लोक उद्योग भी लाभार्जन करके सरकारी खजाने के माध्यम से राष्ट्र को दें।"[3] भारतीय योजना आयोग भी इस प्रकार से सहमत है तथा भारत सरकार ने अपनी नीति इसी आधार पर निर्धारित की है। तृतीय पचवर्षीय योजना में भारतीय लोक उद्योगो से लाभ का लक्ष्य ४५० करोड़ रुपया (रेल विभाग को छोड़कर) रखा गया था तथा तृतीय पंचवर्षीय योजना मे इस लक्ष्य की पूर्ति न हो पाने पर भी चतुर्थ पंचवर्षीय योजना में लोक उद्योगो से लाभार्जन का लक्ष्य बढा दिया गया।

**'न लाभ, न हानि' तथा लाभार्जन के सिद्धान्तों का तुलनात्मक विवेचन (Comparative study of theories of 'No Profit, no loss' and 'Profit-making')**—प्रो० लिविस के (पिछले पृष्ठों में वर्णित) तर्कों के अतिरिक्त लाभ या हानि न करने के पक्ष में निम्नांकित तर्क भी दिये जाते हैं। हम इन तर्कों के पक्ष व विपक्ष पर विचार करेंगे। (१) 'लाभ' तथा 'लोकहित' परस्पर असंगत है। मूल्य में 'लाभ' का तत्त्व होने से उपभोक्ताओ पर भार बढ़ जाता है जिसके फलस्वरूप उन्हे असुविधा होती है। किन्तु यह प्रभाव 'संक्षिप्त' काल के दृष्टिकोण का द्योतक है।

1 "The theory of 'No profit, no Loss, in public enterprises is particularly inconsistent with a socialist economy, and if pursued in a mixed economy, it will hamper the evolution of the mixed economy into a socialist society. The sooner, therefore, this theory of 'No profit, no Loss' in public enterprises is given up and the policy accepted of having a price and profit policy for public enterprises such as will make the state increasingly reliant on its own resources (as distinguished from taxing the personal incomes of its citizens), the quicker will be the evolution of a socialist society.' Dr. V. K. R. V. Rao, *"Prices, Income, Wages and Profits in a Socialist Society*' Ooty Seminar Papers (Delhi 1959), p. 176.

2 S. S. Khera, *Govt. in Business*, p. 235.

3 "If private undertakings can make profits and distribute them to the shareholders why cannot state undertakings also make profit and make them over to the nation (via the treasury)? Quoted by N. Das, *Public Sector in India*, p. 91.

दीर्घकालीन एवं व्यापक दृष्टिकोण से देखा जाय तो मालूम होगा कि लाभ तत्त्व के साथ लिया गया अधिक मूल्य उस उद्योग तथा देश के हित में ही व्यय किया जायगा अतः इससे 'लोक हित' में संवृद्धि ही होगी न कि हानि। (२) वस्तुओं का मूल्य उपभोक्ताओं को ही देना पड़ता है। यदि उनसे अधिक मूल्य लिया जाय तो इस प्रकार हुआ लाभ देश हित में व्यय होगा। इसका यह तात्पर्य होगा कि साधारण करदाता के लाभ के लिए (लोक उद्योगों में लाभ फलस्वरूप साधारण करदाता पर कम कर लगाने की आवश्यकता पड़ेगी) लोक उद्योगों के उपभोक्ताओं पर भार पड़ेगा। यदि लोक उद्योगों की वस्तुओं एवं सेवाओं का मूल्य लागत से कम रखा जाय तो इस घाटे की पूर्ति सरकार द्वारा (अतिरिक्त करारोपण से) की जायगी। अतः कम मूल्य रखने का तात्पर्य होगा उपभोक्ताओं के लाभ के लिए साधारण करदाता पर बोझ बढ़ाना। इन दोनों स्थितियों से बचने के लिए लोक उद्योगों की वस्तुओं एवं सेवाओं का मूल्य 'न लाभ न हानि' सिद्धान्त पर रखा जाना चाहिए। किन्तु हम पहले देख चुके हैं कि लोक उद्योग सरकार की नीति उपकरण (policy instruments) भी हैं अतः देश हित में इनका वित्तीय (fiscal) उपयोग भी किया जा सकता है। (३) वर्तमान उपभोक्ताओं से अधिक मूल्य लेकर भविष्य के उपभोक्ताओं के लिए विकास एवं सुधार किया जाता है। इस प्रकार भविष्य के उपभोक्ताओं के लिए वर्तमान उपभोक्ताओं पर भार बढ़ाना अनुचित है। किन्तु, इस तर्क में कोई बल नहीं है क्योंकि सारे देश में भविष्य के विकास के लिए ही करारोपण किया जाता है। अतः भविष्य के विकास के लिए वर्तमान पर दबाव पड़ना सर्वथा उचित तथा न्यायसंगत है। (४) कुछ लोगों का विचार है कि लोक उद्योगों में लाभ होने से उनके प्रबन्धकों को अपनी अकुशलता छिपाने का अवसर मिलता है। लोक उद्योगों की कार्यकुशलता 'लाभ' से नहीं बल्कि 'लागत मूल्य' से मापी जानी चाहिए। इस अध्याय के पूर्वार्द्ध में हम देख चुके हैं कि अब भी कार्य-कुशलता का व्यापक मापक 'लाभदेयता' ही है। अतः 'लाभ' प्रबन्धकों की अकुशलता छिपाने के स्थान पर उसके मापक का कार्य करता है। (५) अर्द्ध-विकसित एवं विकासशील देशों में मूल्यों के माध्यम से अपनी आय बढ़ाने का प्रलोभन सरकार नहीं रोक पाती है क्योंकि ऐसे देशों में करदाताओं की कर-देय क्षमता कम होती है तथा लोक उद्योगों में मूल्य बढ़ाकर सरकारी आय बढ़ाना अतिरिक्त करों की अपेक्षा प्रशासकीय दृष्टिकोण से सुविधाजनक रहता है। अधिकांश भारतीय लोक उद्योगों की एकाधिकार की स्थिति एवं कम्पनी के रूप (मूल्य नीति के लिए संसद के समक्ष नहीं जाना पड़ना) में होने के कारण यह भय अधिक है। अतः यह तर्क दिया जाता है कि लोक उद्योगों को मूल्य में 'लाभ' का तत्त्व नहीं सम्मिलित करना चाहिए। किन्तु सरकार के इस अधिकार के दुरुपयोग को रोकने के लिए अन्य उपाय किये जाने चाहिए (प्रायः लोक उद्योगों को लोक निगम के रूप में चलाने का सुझाव दिया जा चुका है जिसमें सरकार बिना संसद की राय के ऐसा कोई कदम न उठा सके। इस अधिकारों के दुरुपयोग पर काफी प्रभावपूर्ण रोक होगा) न कि लोक उद्योगों को लाभ पर चलाने

से ही रोक देना चाहिए। (६) माध्यमिक एवं पूंजीगत मालों (intermediate and capital goods) का मूल्य (लाभ तत्व के कारण) बढ़ाने से उन सभी वस्तुओं का दाम बढ़ जायगा जिनमें इनका उपयोग किया जाता है। इससे मुद्रा स्फीति का भय है। अतः इनका मूल्य लागत के बराबर रखा जाना चाहिए। किन्तु ध्यानपूर्वक विचार करने से ज्ञात होगा कि केवल 'लाभ का तत्व' होने से मुद्रा स्फीति का प्रश्न नहीं उठता, यदि उत्पादन समुचित रूप में बढ़ता रहे तो मुद्रा स्फीति का कोई भय नहीं है।

उपर्युक्त तर्कों के विवेचन से हमें पता चलता है कि लोक उद्योगों के लिए 'न लाभ न हानि' का मूल्य सिद्धान्त न उचित है न उपयोगी। इसके विपरीत हम देखते हैं कि भारत जैसे विकासशील देशों में पूंजी-निर्माण (capital formation) की बहुत बड़ी समस्या है। इन लोक उद्योगों में देश की अपार राशि विनियोजित है, अतः उन पर प्रतिफल (return) मिलना अति आवश्यक है। जैसा कि पहले देख चुके है कि यह लाभ 'जनहित' के सिद्धान्त को बिना क्षति पहुंचाये ही किया जाना चाहिए, अतः 'जनहित' के प्रश्न को ध्यान में रखकर लोक उद्योगों के लिए ऐसी मूल्य नीति अपनायी जानी चाहिए जिससे देश के विकास के लिए पर्याप्त पूंजी निर्माण हो सके।

मूल्य विभेद सिद्धान्त (Discriminating Price Theory)—इस सिद्धान्त के अनुसार विभिन्न उपभोक्ताओं अथवा विभिन्न क्षेत्रों से एक ही अथवा एक समान वस्तु अथवा सेवा का अलग-अलग मूल्य लिया जाता है। विकासोन्मुख देश में सरकार की नीति होती है विनियोग को प्रोत्साहन देना तथा उपभोग को हतोत्साहित (discourage) करना। इस उद्देश्य की प्राप्ति मूल्य विभेद सिद्धान्त के अनुसरण से सफलतापूर्वक हो सकती है। जैसे कोयला, खनिज तेल तथा विद्युत ऐसी चीजें हैं जिनका उपयोग उत्पादन तथा उपभोग दोनों कार्यों के लिए होता है। अतः यदि इन वस्तुओं का मूल्य इस प्रकार निर्धारित किया जाय कि उत्पादन के लिए कम तथा उपभोग के लिए अधिक मूल्य हो तो देश की विकास नीति अधिक सफल होगी। अधिक क्षमता वाले वर्ग से अधिक तथा कम क्षमता वाले वर्ग से कम मूल्य लिया जा सकता है। रेल भाड़े में इस सिद्धान्त का प्रयोग किया जाता है। प्रथम श्रेणी तथा वातानुकूलित श्रेणी में भाड़े की दर तृतीय श्रेणी की अपेक्षा कम होती है (इन श्रेणियों के आपेक्षिक लागतों की अपेक्षा भाड़े की दरों में अधिक अन्तर होता है)।

मूल्य विभेद सिद्धान्त की सफलता के लिए निम्नांकित स्थितियाँ आवश्यक हैं :

(अ) बाजार में इनकी आपूर्ति का एकाधिकार हो,

(ब) कुल मांग को उपविभाजित किया जा सके; तथा

(स) उपर्युक्त उपविभाजन (उपभोक्ता अथवा बाजार) ऐसा हो कि पुनः विक्रय सम्भव न हो, अर्थात एक उपभोक्ता सस्ते बाजार में खरीदकर महंगे बाजार में न बेच सके।

**मूल्य नियन्त्रण (Price Control)**—निजी क्षेत्र की अपेक्षा लोक उद्योगों में मूल्य नियन्त्रण का महत्त्व कम नहीं है। बहुत से लोक उद्योग एकाधिकार स्वरूप के हैं तथा उनमें उपभोक्ताओं के शोषण का अधिक भय है। अतः इनके मूल्यों का नियन्त्रण आवश्यक है। इसी प्रकार लोक उद्योगों के निर्धारित लाभ की प्राप्ति के लिए भी मूल्य नियन्त्रण की आवश्यकता है।

**मूल्य में कर तत्त्व (Tax element in price)**—अधिकांश लोक उद्योगों के एकाधिकार की स्थिति के कारण प्रायः यह भय रहता है कि इनके मूल्यों में कर का तत्त्व भी न निहित हो जाय। श्री गोरवाला का विचार है कि 'नियमतः लोक उद्योगों से राजकीय वित्त में सहायता की आशा नहीं की जाती है। विशेष वस्तु के उपभोक्ता पर कर लगाकर साधारण करदाताओं को सहायता देना अधिकांश स्थितियों में गलत है।'"[1] यहाँ एक आधारभूत प्रश्न उठता है कि क्या सरकार को देश के विकास कार्य के लिए अपनी आय बढ़ाने के लिए किसी विशेष वस्तु के उपभोक्ताओं पर अधिमूल्य के रूप में कर लगाने का अधिकार होना चाहिए? कर जाँच आयोग का विचार है कि 'यदि राजकीय आय की आवश्यकताएँ हों कि ऐसी 'आधारभूत' तथा 'अनिवार्य' सेवाओं तथा वस्तुओं पर कर लगाने की आवश्यकता पड़े जैसे लोक उद्योगों के उत्पादन हों, तो हम लोगों का विचार है कि उचित मूल्य नीति द्वारा अपने एकाधिकार अथवा अर्द्ध-एकाधिकार द्वारा अधिक आय प्राप्त करने के अधिकार से सरकार को नहीं वंचित होना चाहिए।'[2] डॉ० लाकड़ावाला का विचार है कि 'लोक सेवाओं में कर तत्त्व कितना भी आपत्तिजनक क्यों न प्रतीत हो इसका विचार इससे होने वाले लोक विनि-योग के विस्तार अथवा लोक व्यय में वृद्धि के दृष्टिकोण से किया जाना चाहिए, प्रायः द्वितीय के पक्ष में लाभ अधिक है।'[3]

1 "Public enterprises should not as a rule be expected to assist Government finances To tax the consumer of a particular product in order to have the revenue and help the general taxpayer is in most circumstances wrong" A D Gorwala Report on Efficient Conduct of Public Enterprises, *op cit*, p 28

2 "Where revenue requirements necessitate the levy of taxes on commodities or services which are as 'basic' or as essential as those which are the products of public enterprises we consider that the state should not regard itself as being precluded from using its monopolistic or semi monopolistic power to secure larger revenues by an appropriate price policy" Taxation Enquiry Commission Report, p 200

3 "The tax element *in pricing of public utilities however objectionable it may seem*, has to be weighed against the expansion of public investment or increase in public expenditure that it makes possible and generally the latter has the balance of advantages in its favour" D T Lakdawada, *'Contribution of Public Enterprises'*, Indian Economic Journal (April 19(0), p 397

मूल्य में कर तत्त्व के विरुद्ध एक बहुत प्रभावशाली तर्क दिया जाता है। कर लगाने का अधिकार संसद का है जिस पर वह प्रतिवर्ष विचार करती है। मूल्य नीति निर्धारण (बिना संसद के समक्ष गये) सरकार करती है। इस प्रकार लोक उद्योगों के मूल्य में कर तत्त्व होने का तात्पर्य यह होता है कि सरकार संसद के अधिकार का अतिक्रमण करती है। इसके समाधान के लिए डॉ० रामनाथम् का सुझाव उपयुक्त लगता है। उनका विचार है कि मूल्य लोक उद्योग के प्रबन्धकों द्वारा निश्चित किया जाना चाहिए तथा उसमें कर तत्त्व का निर्धारण सरकार को करना चाहिए। अपने इस कर तत्त्व निर्धारण के कार्य में सरकार को समय-समय पर सदन की राय भी लेनी चाहिए।

**प्रशासकीय सुधार आयोग की मूल्य नीति सम्बन्धित सिफारिशें (Recommandations of the ARC regarding pricing policies of public enterprises)**—प्रशासकीय सुधार आयोग के विचार से मूल्य नीति उत्पादन कार्य एवं बाजार स्थिति पर आधारित होनी चाहिए। मूल्य नीतियों के उद्देश्यों में निम्नांकित प्रधान है—दुर्लभ साधनों का विवेकपूर्ण बँटवारा, निवेश का अनुकूलतम उपयोग तथा अर्थव्यवस्था के विकास का गतिवर्द्धन। प्रतियोगी स्थितियों में मूल्य निर्धारण का कार्य कठिन नहीं है पर एकाधिकारी उद्योगों में यह कार्य बड़ा जटिल है। इन कठिनाइयों तथा परिस्थितियों को ध्यान में रखते हुए प्रशासकीय सुधार आयोग ने लोक उद्योगों की मूल्य नीति के सम्बन्ध में निम्नांकित सिफारिशें की है :

(१) औद्योगिक तथा निर्माण क्षेत्र के लोक उद्योगों को आधिक्य उपार्जन का प्रयास करना चाहिए जिससे वे इस उपार्जन से राष्ट्रीय खजाने में अंशदान के साथ ही अपने पूँजीगत विकास में समुचित योगदान दे सकें।

(२) किसी भी स्थिति में लोक उद्योगों को अपना आय-व्यय बराबर रखना चाहिए तथा लोकहित में व्यक्त सरकारी निदेशन को छोड़कर अन्य किसी स्थिति में उन्हें हानि नहीं उठानी चाहिए।

(३) लोकोपयोगी सेवाओं में विनियोग पर प्रतिफल की अपेक्षा उत्पादन पर अधिक बल दिया जाना चाहिए, इनका मूल्य सीमान्त लागत के स्तर तक हो सकता है।

(४) लोक उद्योगों से अपेक्षित (expected) आधिक्य के अनुरूप मूल्य ढाँचा निश्चित करते समय लोक उद्योगों को माँग की सीमा के अन्तर्गत उत्पादन को यथासम्भव निर्धारित क्षमता के समीप रखना चाहिए।[1]

1 We recommend that in formulating the pricing policies of public enterprises, the following principles should be kept in view ;

लोक उद्योगों में मूल्य नीति के प्रति भारत सरकार की नीति (Policy of Govt of India Towards Pricing Policy in Public Sector Undertakings)[1]

(१) देशी उत्पादकों की प्रतियोगिता में वस्तु एवं सेवाएँ प्रदान करने वाले उद्योगों में बाजार की सामान्य माँग तथा पूर्ति की शक्तियाँ कार्य करेंगी तथा उनके उत्पादनों का मूल्य प्रचलित बाजार मूल्य से प्रभावित होगा।

(२) एकाधिकार अथवा अर्द्ध एकाधिकार की स्थिति में कार्य करने वाले उद्योगों में वैसी ही वस्तुओं का आयात मूल्य सीमा का कार्य करेगा। इस सीमा के

1 Public enterprises in the industrial and manufacturing field should aim at earning surpluses to make a substantial contribution to capital development out of their earnings besides making a contribution to exchequer

2 Public enterprises should in any event pay their way and should not run into losses except in pursuance of express directions issued by Government in public interest

3 In the case of public utility and services greater stress should be laid on output than on return on investment the former being extended upto a level at which marginal cost is equal to price

4 While determining the price structure commensurate with the surpluses expected from them public enterprises should keep the level of output as near the rated capacity as possible subject of course to the volume of demand for the Product A R C Report *op cit* p 52

[1] 'The guidelines regarding pricing policy of the public sector enterprises *inter alia* envisage the following

1 For enterprises which produce goods and services in competition with other domestic producers the normal market forces of demand and supply will operate and their products will be governed by the prevailing market prices

2 For enterprises which operate under monopolistic or semi monopolistic conditions the landed cost of comparable imported goods would be the normal ceiling Within this ceiling it would be open to the enterprises to have price negotiations and fix prices at suitable lebels If the landed cost is found/believed to be artificially low or in other exceptional circumstances it is considered necessary to have a higher prices then the matter would be referred to the administrative Ministry for an examination in depth in consultation with the Ministry of Finance and the Bureau of Public Enterprises Vide O M No BPE-46 ADV Fin 68 25 dated December 27 1968 Quoted by Handbook of Information 1970, *op cit*, p 159

अन्तर्गत बात-चीत से उचित स्तर पर मूल्य निर्धारित करने के लिए उद्योगों को स्वतन्त्रता रहेगी। यदि आयात मूल्य कृत्रिम रूप से कम पाया या समझा जाता है या अन्य अपवादस्वरूप स्थितियों में अधिक मूल्य रखना आवश्यक समझा जाय तो इसे सम्बन्धित प्रशासकीय मन्त्रालय के पास भेजना होगा जो वित्त मन्त्रालय एवं लोक उद्योग कार्यालय से विचार-विमर्श के पश्चात् सविस्तार जाँच करेगा।

**मूल्य प्राथमिकता (Price Preference)**

स्थापित क्षमता का अधिकतम उपयोग करने के उद्देश्य से यह निश्चय किया गया है कि लोक उद्योगों को क्रय के सम्बन्ध में प्राथमिकता दी जानी चाहिए। इस सम्बन्ध में निम्नांकित मार्गदर्शक पद्धति (Guidelines) निर्धारित की जाती है :[1]

(अ) लोक नीति के व्यापक आधार पर लोक क्षेत्र में विनियोजन किये जाते हैं। लोक क्षेत्र के उपक्रमों को सक्षम (viable) बनाना है। अतः जहाँ भी लोक उद्योगों द्वारा उत्पादन होता है, वस्तुओं के गुण एवं आपूर्ति का समय ध्यान में रखते हुये, मन्त्रालयों एवं सरकारी विभागों को अपनी आवश्यकता के अधिकतम क्रय इन्ही उद्योगों से करना चाहिए।

(ब) बातचीत के आधार पर लोक उपक्रमों को १०% की सीमा तक मूल्य प्राथमिकता दी जा सकती है।

(स) जहाँ लोक उपक्रम को १०% से अधिक मूल्य प्राथमिकता की आवश्यकता हो, क्रेता मन्त्रालय अथवा विभाग तथा सम्बन्धित उपक्रम को बातचीत द्वारा एक समझौते पर पहुँचने का प्रयास करना चाहिए।

(द) जब उपर्युक्त (स) में वर्णित समझौता उचित समय में न हो सके तो इस प्रकार के मामले निर्णय के लिए मन्त्रिमण्डल की आर्थिक समन्वय समिति के सम्मुख प्रस्तुत किये जाने चाहिए।

(य) १०% तक की मूल्य प्राथमिकता भी स्थायी रूप में अथवा स्वतः नहीं मानी जा सकती है। लागत को कम करने तथा प्रतियोगिता की स्थिति के लिए हर प्रयास किया जाना चाहिए।

**भारत में लोक उद्योगों की मूल्य नीति (Price Policies of Public Enterprises in India)**

विभिन्न भारतीय लोक उद्योगों की मूल्य नीतियों के अध्ययन से पता चलता है कि इनमें एकरूपता नहीं है। इसका प्रधान कारण लोक उद्योगों की विविधता तथा देश की आर्थिक व्यवस्था में उनका आपेक्षिक महत्त्व है। अब हम इन लोक उद्योगों में अनुसरण की जाने वाली विभिन्न नीतियों का विवेचन करेंगे :

(१) सरकार द्वारा मूल्य निर्धारण (Price Fixation by Govt.)—इस्पात, उर्वरक सीमेण्ट, आदि ऐसी वस्तुएँ हैं जिनका देश के आर्थिक एवं औद्योगिक विकास

[1] O. M. No BPE/1(52)/Adv.(F)7/dt. 19th June 1971 (Lok Udyog. July 1971, p. 415.)

में बहुत ही महत्त्वपूर्ण स्थान है। अतः चाहे इनका लोक क्षेत्र में उत्पादन होता हो चाहे निजी क्षेत्र में, इनके मूल्यों का नियमन लोक हित में बहुत ही आवश्यक है। इन वस्तुओं का मूल्य-निर्धारण टैरिफ (Tariff) कमीशन अथवा फर्टिलाइजर पूल (Pool) जैसी विशिष्ट संस्थाओं की सिफारिश पर किया जाता है। अतः इन उद्योगों में सरकार द्वारा मूल्य निर्धारण लोक उद्योग मूल्य नीति की कोई विशिष्ट पद्धति नहीं हुई बल्कि यह देश के सार्वजनिक हित के विकास के लिए मूल्यों का नियमन है।

(२) 'न लाभ, न हानि' सिद्धान्त पर आधारित मूल्य (Price based on 'No Profit, No Loss' Theory)—जनहित के लिए उपयोगी कुछ ऐसी वस्तुएँ तथा सेवाएँ हैं जिनका कम मूल्य पर उपलब्ध होना देश के स्वस्थ एवं आर्थिक विकास के लिए आवश्यक है। ऐसी वस्तुओं का प्रायः निजी क्षेत्र में उत्पादन नहीं किया जाता अथवा उनमें व्यावसायिक तत्त्व होने के कारण उनका मूल्य इतना अधिक रहता है कि साधारण जनता उनसे लाभ नहीं उठा सकती। इन्हीं दृष्टिकोणों से हिन्दुस्तान इन्सेक्टिसाइड्स लिमिटेड (कीटनाशक दवाएँ बनाने वाले) तथा हिन्दुस्तान ऐण्टिबायटिक्स लि० (पेनिसिलिन बनाने वाले) 'न लाभ, न हानि' के मूल्य सिद्धान्त का अनुसरण करते हैं। मध्य प्रदेश तथा बिहार विद्युत परिषदों में भी इसी नीति का अनुसरण करने की प्रवृत्ति है।

(३) 'लागत धन' मूल्य ('Cost plus' Prices)—इण्डियन टेलीफोन इण्डस्ट्रीज तथा हिन्दुस्तान एयरक्राफ्ट्स लि० का प्रधान ग्राहक सरकार ही है। अपने इस ग्राहक की विशिष्ट स्थिति का लाभ उठाने के लिए सरकार इनको लागत मूल्य से सम्बन्धित मूल्य देना चाहती है। अतः इनकी मूल्य नीति लागत मूल्य के साथ कुछ लाभ की राशि होती है। यह सीमित लाभ पद्धति इनके भविष्य के विकास एवं अन्य आवश्यकताओं के लिए बहुत उपयोगी होती है। किसी उद्योग के प्रारम्भिक काल में इस पद्धति की एक अतिरिक्त उपादेयता है कि जब तक वे अपनी पूर्ण क्षमता तक उत्पादन नहीं करते इस लाभ से उन्हें अन्य व्ययों के समायोजन में सुविधा होती है। दीर्घ काल में इस पद्धति में एक महान दोष यह है कि इससे प्रबन्धकीय वर्ग की अकुशलता को संरक्षण मिलता है तथा वे लागत घटाने के लिए पूर्ण प्रयास नहीं करते।

(४) लाभोन्मुख मूल्य (Profit Oriented Prices)—इस श्रेणी के अन्तर्गत ऐसे उद्योग आते हैं जो विनियोजित पूँजी पर एक निश्चित लाभ अर्जन करने का लक्ष्य निर्धारित करते हैं। इस अध्याय के पूर्वार्द्ध में लोक उद्योग की कार्यकुशलता के सन्दर्भ में यह कहा जा चुका है कि ऐसे लक्ष्यों का निर्धारण आवश्यक है। इससे प्रबन्धकों के समक्ष दिशा स्पष्ट हो जाती है तथा उनका दायित्व निश्चित किया जा सकता है। किन्तु अभी तक ऐसे लक्ष्य निर्धारित नहीं हुए हैं। जैसा कि वित्त व्यवस्था के अध्याय तथा इस अध्याय के पूर्वार्द्ध में देखा जा चुका है कि कुछ लोक उद्योग लाभ कर रहे हैं किन्तु उनकी नीति को लाभोन्मुख (profit oriented) नहीं कहा जा सकता है क्योंकि ऐसे लाभ का कोई लक्ष्य नहीं रखा गया है। यह अवश्य हुआ है कि

पूर्ण लोक क्षेत्र से प्रत्याशित लाभ का अनुमान तृतीय तथा चतुर्थ पंचवर्षीय योजनाओं मे किया गया है।

(५) सहायता प्राप्त मूल्य (Subsidy Prices)—राष्ट्रीय हित मे सरकार को कुछ उद्योगों को घाटा सहन करके भी चलना पड़ता है। प्रायः ये ऐसे उद्योग होते है जिन्हें निजी क्षेत्र व्यावसायिक सिद्धान्त पर नहीं चला पाता है अथवा बहुत बड़ी पूंजी लम्बी अवधि तक बिना लाभ के नही लगा सकता है। ऐसे उद्योगो को सरकार आर्थिक सहायता (Subsidy) देती है। हिन्दुस्तान शिपयार्ड में इसी पद्धति का अनुसरण किया जाता है। मूल्य समिति (Pricing Committee), यूनाइटेड किंगडम के समता के मूल्य (U. K. Parity) पर जहाज का मूल्य निश्चित करती है तथा इस रूल्य एव लागत मूल्य का अन्तर सरकार महायता के रूप में देती है।

(६) प्रतियोगी मूल्य (Competitive Prices)—प्रतियोगिता के क्षेत्र मे लोक उद्योगो को वही मूल्य स्वीकार करना पड़ता है जिस पर उनके प्रतियोगी व्यापार करते हैं। ऐसी प्रतियोगिता देशी तथा विदेशी दोनो स्तरो पर हो सकती है। किन्तु अधिकांश भारतीय लोक उद्योग इतने बडे हैं कि वे स्वयं बाजार को प्रभावित करते है। साथ ही इन्हे विक्रेता बाजार (seller's market) की भी स्थिति उपलब्ध है। अतः इनमें प्रतियोगिता नाममात्र की ही है। वास्तव मे शिपिंग कारपोरेशन आफ इण्डिया लिमिटेड तथा अशोक होटल्स लिमिटेड जैसे ही कुछ ऐसे लोक उद्योग हैं जिन्हे वास्तविक प्रतियोगिता का सामना करना पड़ता है।

## उपभोक्ता हित
## (Consumers' Interest)

किसी भी व्यावसायिक अथवा औद्योगिक संस्थान में उपभोक्ता का बहुत ही महत्त्वपूर्ण स्थान है। उपभोक्ता एवं समाज किसी वस्तु के अन्तिम निर्णायक हैं। अतः प्रत्येक उद्योग के लिए यह जानना आवश्यक है कि उपभोक्ता उससे क्या आशाएँ रखते हैं तथा वे आशाएँ कहाँ तक पूरी की जा रही हैं? यदि उनमें कुछ त्रुटियां हैं तो इन त्रुटियो के क्या कारण है? पिछले कुछ दशकों मे वस्तुओ के बढते हुए मूल्य, गुणों में गिरावट तथा उपलब्धता की कठिनाइयों के कारण उपभोक्ताओं में असन्तोष बढ़ता जा रहा है। राष्ट्रीय स्तर पर इन कठिनाइयो का हल ढूँढने के लिए राष्ट्रीय उपभोक्ता संघ (National Consumers' Union) का गठन एक वृहद् प्रयास है। निजी क्षेत्रीय उद्योगपतियो ने भी उपभोक्ताओं की कठिनाइयों को दूर करने के लिए Fair Trade Practices Association तथा Better Business Bureau जैसी संस्थाओं का गठन किया है। ये ऐच्छिक संस्थाएँ है जिनका प्रधान उद्देश्य बढ़ते हुए मूल्यो को रोकने तथा अच्छी किस्म की वस्तुओ को उपलब्ध कराने का प्रयास करना है। ऐसे ही उद्देश्यो की प्राप्ति के लिए दिल्ली में उपभोक्ता परिषद (Consumers' Council) तथा बम्बई में उपभोक्ता मार्गदर्शन समिति (Consumers' Guidance Society) का गठन किया गया है। उपभोक्ताओं के हितो की सुरक्षा के लिए स्वयं

उनमें वस्तुओं के गुणों के प्रति चेतना जाग्रत कराना अति आवश्यक है। उपभोक्ताओं की सबसे बड़ी कमजोरी यह है कि वे संगठित नहीं हो सकते। अतः उनके हित सुरक्षा के लिए सरकारी प्रयत्न आवश्यक हो जाता है।

**लोक उद्योगों में उपभोक्ता हित-सुरक्षा की विशेष आवश्यकता (Special Need for Safeguarding Consumers Interest in Public Enterprises)**

**(१) लोक उद्योगों में प्रतिस्पर्द्धा के अभाव में उपभोक्ताओं की स्थिति** (Consumers Position in the absence of competition in the Public Enterprises)—लोक उद्योगों का उद्भव एवं विकास जनहित के लिए हुआ है। अतः उपभोक्ताओं के प्रति उनका विशेष दायित्व है। निजी उद्योगों में प्रतिस्पर्द्धा के कारण वस्तुओं की किस्म अच्छी होने की सम्भावना अधिक होती है तथा उनके मूल्यों का झुकाव लागत व्यय की ओर होता है। इन परिस्थितियों के फलस्वरूप उपभोक्ताओं के हितों की सुरक्षा स्वतः हो जाती है। किन्तु लोक उद्योगों के एकाधिकारी स्वरूप के कारण ऐसी स्वतः सुरक्षा व्यवस्था सम्भव नहीं है। उन्हें सरकार की अनुकम्पा पर ही निर्भर रहना पड़ता है।

**(२) असंगठित उपभोक्ताओं पर सरकार द्वारा आर्थिक दबाव की सम्भावना** (Possibility of Government's economic pressure on the unorganised consumers)—सरकार तथा इन उद्योगों के प्रबन्धक लाभ बढ़ाने के इच्छुक होते हैं तथा कर्मचारी अधिकतम वेतन एवं अन्य सुविधाएँ चाहते हैं। इन उद्देश्यों की पूर्ति के लिए इन उद्योगों में उत्पादन एवं कार्यकुशलता की वृद्धि आवश्यक है किन्तु इन दोनों दिशाओं में अभी तक निराशा हो रही है। कर्मचारी वर्ग सुसंगठित है अतः इन उद्योगों एवं सरकार पर उसका दबाव प्रभावकारी रहा है। अतः सरकार अपने हित की रक्षा (लाभ प्राप्ति) एवं सुसंगठित कर्मचारी वर्ग के दबाव का एक आसान मार्ग का सहारा लेती है और वह है वस्तुओं के मूल्य में वृद्धि। इसके फलस्वरूप उपभोक्ताओं पर आर्थिक दबाव बढ़ जाता है तथा सुसंगठित होने के अभाव में उपभोक्ता अपने हित रक्षा के लिए कोई प्रभावकारी कार्य नहीं कर पाते।

**(३) लोक उद्योगों पर आदर्श उपस्थित करने का दायित्व** (Responsibility of the Public Enterprises to present a model)—इन उद्योगों का स्वामित्व स्वयं सरकार के हाथ में है अतः आदर्श उपस्थित करने के लिए उपभोक्ताओं के हित सुरक्षा हेतु उसे ऐसी स्वतन्त्र संस्थाओं का विकास करना चाहिए जिससे सरकार द्वारा अपने स्वामित्व एवं एकाधिकारी अधिकारों के दुरुपयोग की जनता में आशंका न हो।

**उपभोक्ता हित-सुरक्षा** (Safeguarding consumers interest)—उपभोक्ताओं के हितों की सुरक्षा के लिए उपभोक्ता परिषदों (Consumers Councils) का सुझाव दिया गया है। उपभोक्ताओं की कठिनाइयों को व्यक्त करने के लिए यह एक उत्तम मंच है। ऐसी परिषदों में एक उच्च न्यायालय का न्यायाधीश (चेयरमैन

के रूप में); उपभोक्ताओं के दो प्रतिनिधि, सरकार के दो प्रतिनिधि (एक लेखा विशेषज्ञ तथा एक वित्तीय विशेषज्ञ) होना चाहिए।[1] इन परिषदों में संसद (Parliament) के दो सदस्यों को भी होना चाहिए। इस परिषद को मूल्यों की उपयुक्तता की जाँच करने का अधिकार होना चाहिए। उपभोक्ताओं की हित-सुरक्षा के लिए अन्य देशों में भी ऐसी परिषदों का गठन किया गया है। जैसे, ग्रेट ब्रिटेन में उपभोक्ता परिषदें (consumers' councils) परामर्शदात्री समितियों का कार्य करती हैं। फ्रांस में प्रबन्ध मण्डल में उपभोक्ताओं के प्रतिनिधि होते हैं। उत्तम उपभोक्ता वस्तुओं की जनता को सूचना देने के लिए जर्मनी में सरकारी संस्था 'STIFTUNG WARENTEST' तथा कनाडा में 'उपभोक्ता संघ' (Consumers' Association) है।

भारत के विभिन्न लोक उद्योगों के वार्षिक प्रतिवेदनों[2] को देखने से पता चलता है कि लोक उद्योगों ने उपभोक्ताओं के हितों की ओर ध्यान नहीं दिया है। वायु निगम अधिनियम, १९५३ (धारा ४१-१) में दोनों वायु निगमों (Air India and Indian Airlines Corporation) में परामर्शदात्री समिति (Advisory Committee) के गठन का प्रावधान है। इस धारा के अन्दर बने नियम के अनुसार इस समिति के निम्नांकित कार्य हैं :

(१) वायु-यात्रियों की सुख-सुविधा की व्यवस्था करना;
(२) निगम द्वारा सेवाओं एवं सुविधाओं में सुधार करना;
(३) वायु सेवाओं की समय सारिणी;
(४) नये वायु स्टेशन खोलने से सम्बन्धित प्रस्ताव, तथा
(५) जनता के हित एवं सुविधा के लिए अन्य कोई बात।

वायु-भारत (Air-India) के व्यवसाय में काफी स्पर्द्धा है, अतः (निगम के १९६२-६३ के वार्षिक प्रतिवेदन के अनुसार) "निगम यात्रियों से व्यवहार में बराबर सुधार करता रहा है। प्रत्येक शिकायत तथा आलोचना की छानबीन की जाती है तथा जहाँ तक सम्भव है, सुधारात्मक कार्यवाही की जाती है।"[3]

रेल प्रयोक्ताओं एवं रेल प्रशासन के बीच परामर्श के लिए 'रेल प्रयोक्ता परामर्शदात्री समितियों' (Railway Users' Consultation Committees) का गठन किया गया है। ये समितियाँ तीन-स्तरीय हैं। मन्त्री-स्तर पर 'राष्ट्रीय रेल प्रयोक्ता परामर्शदात्री समिति' (National Railway Users' Consultative Committees), क्षेत्रीय (Zonal) स्तर पर क्षेत्रीय रेल प्रयोक्ता परामर्शदात्री समितियाँ (Zonal Railway Users' Consultative Committees) तथा मण्डलीय (Divisional) स्तर पर 'मण्डलीय रेल प्रयोक्ता परामर्शदात्री समितियाँ' (Divisional

1 Shukla, M. C., *Administrative Problems of State Enterprises in India*, p. 200.
2 Dr. Laxmi Narain, *Public Enterprises in India*, p. 94.
3 Indian Railway code for the Traffic Dept. (commercial). Govt. of India, Ministry of Railway, 1961.

Railway Users' Consultative Committees) गठित की गयी है। मण्डलीय रेल प्रयोक्ता परामर्शदात्री समितियों के निम्नांकित प्रमुख कार्य है

(१) सम्बन्धित क्षेत्रों में सुख-सुविधाओं की व्यवस्था करना,

(२) इस समिति के अधिकार-क्षेत्र के अन्तर्गत नये स्टेशन खोलने से सम्बन्धित प्रस्ताव

(३) समय-सारणी की व्यवस्था,

(४) रेलों द्वारा प्रदत्त सेवाओं एवं सुविधाओं में सुधार, तथा

(५) अन्य ऐसी बातें जिन्हें प्रयोक्ताओं ने निवेदन किया हो या जिन्हें क्षेत्रीय अथवा राष्ट्रीय क्षेत्र-प्रयोक्ता परामर्शदात्री समिति ने उसके पास भेजी हो।

क्षेत्रीय समिति का कार्य-क्षेत्र सबसे अधिक व्यापक है। मण्डलीय समिति के प्रतिवेदनों पर विचार करने के अतिरिक्त यह समिति उस (मण्डलीय) समिति के भी सभी कार्य करती है। इन कार्यों के अतिरिक्त, रेल मन्त्रालय द्वारा सुपुर्द किये गये कार्यों को भी क्षेत्रीय समिति करती है। राष्ट्रीय समिति का कार्यक्षेत्र बहुत ही सीमित है। समिति सेवा एवं सुविधा सम्बन्धी उन्हीं कार्यों को करती है जो रेल मन्त्रालय द्वारा इसे सुपुर्द किये जाते हैं।

लोक-उद्योगों के उपभोक्ताओं की समस्याओं को ध्यान में रखकर हम इस निष्कर्ष पर पहुँचते हैं कि उनकी सुविधाओं एवं हित-सुरक्षा के लिए लोक क्षेत्र की सभी इकाइयों में उपभोक्ता-परिषदों का महत्वपूर्ण स्थान है।

# 9

# कुछ भारतीय प्रमुख लोक उपक्रम
## (SOME MAJOR PUBLIC ENTERPRISES IN INDIA)

### भारत के लोक उद्योग—एक संक्षिप्त सर्वेक्षण

पूर्व-स्वतन्त्रता काल में भारतीय अर्थ-व्यवस्था के विकास में लोक उद्योगों का योगदान नगण्य ही रहा है, किन्तु स्वातन्त्र्योत्तर भारत में इन्हें पंचवर्षीय योजनाओं में भारत के आर्थिक एवं औद्योगिक विकास में महत्त्वपूर्ण भूमिका निभाने का स्थान दिया गया है। इस अवधि में भारतीय लोक उद्योगों में विनियोजन, उनके उत्पादन एवं विकास में उल्लेखनीय प्रगति हुई है। भारत के कुछ प्रमुख लोक उपक्रमों के विवेचन के पूर्व, भारत के सम्पूर्ण लोक उद्योगों का संक्षिप्त सर्वेक्षण उपयोगी मालूम पड़ता है। अतः इनके प्रमुख पहलुओं का संक्षिप्त सर्वेक्षण निम्नांकित अनुच्छेदों में किया जाता है।

विनियोजन (Investment)—प्रथम पंचवर्षीय योजना के प्रारम्भ में (१९५०-५१) गैर-विभागीय लोक उद्योगों में २९ करोड़ रुपया विनियोजित था जो ३१ मार्च, १९७१ को बढ़कर ५,०५२ करोड़ रुपया हो गया। इसमें २,७४२ करोड़ रुपया अंश पूंजी के रूप में तथा २,३१० करोड़ रुपया दीर्घकालीन ऋण के रूप में लगा है। ३१ मार्च, १९७२ को विभागीय लोक उद्योगों मे भारत सरकार का ४,०५७ करोड़ रुपया विनियोजित था। निम्नांकित तालिका में १९६६-६७ से १९७१-७२ तक विभागीय तथा गैर-विभागीय लोक उद्योगों मे विनियोजित राशि दिखाई गयी है :

(करोड़ रुपयों में)

| वर्ष | विनियोग | | योग |
|---|---|---|---|
| | विभागीय | गैर-विभागीय | |
| १९६६-६७ | ३,१७१ | २,८४१ | ६,०१२ |
| १९६७-६८ | ३,३३२ | ३,३३३ | ६,६६५ |
| १९६८-६९ | ३,५०५ | ३,९०२ | ७,४०७ |
| ११६९-७० | ३,७२५ | ४,३०१ | ८,०२६ |
| १९७०-७१ | ३,८७२ | ४,६८२ | ८,५५४ |
| १९७१-७२ | ४,०५७ | ५,०५२ | ९,१०९ |

उपर्युक्त तालिका के अध्ययन से दो बातें स्पष्ट होती हैं

(१) विभागीय तथा गैर-विभागीय दोनों ही क्षेत्रों में विनियोजन की राशि में उल्लेखनीय वृद्धि हुई है। विभागीय लोक उद्योगों में इस अवधि में ८८६ करोड़ रुपये तथा गैर-विभागीय लोक उद्योगों में २,२११ करोड़ रुपये की वृद्धि हुई है।

(२) विभागीय उद्योगों में निरपेक्ष वृद्धि तो अवश्य हुई है किन्तु गैर विभागीय उद्योगों में अपेक्षाकृत अधिक विनियोग किया गया है। इससे हम इस निष्कर्ष पर पहुँचते हैं कि भारतीय लोक उद्योगों के औद्योगिक एवं वाणिज्यिक स्वरूप को ध्यान में रखकर भारत-सरकार इन्हें गैर-विभागीय (कम्पनी तथा लोक निगम) संगठन पद्धति से चलाना अधिक उपयुक्त समझती है।

निम्नांकित तालिकाओं में भारतीय लोक क्षेत्र के गैर-विभागीय विभिन्न उद्योगों में (१९६६-६७ से १९७१-७२ तक) तथा विभागीय विभिन्न उपक्रमों में (१९७०-७१ तथा १९७१-७२) विनियोजित राशि दिखाई गयी है

**Industrywise Distribution of Investment in Non-Departmental Enterprises**

(Rupees in Crores)

| Industry | 1966-67 | 67-68 | 68-69 | 69-70 | 70-71 | 71-72 |
|---|---|---|---|---|---|---|
| 1 Steel | 1067 | 1179 | 1305 | 1419 | 1538 | 1694 |
| 2 Engg & Ship Building | 635 | 851 | 960 | 1020 | 1087 | 1022 |
| 3 Chemicals | 282 | 350 | 421 | 489 | 534 | 614 |
| 4 Petroleum & Oils | 337 | 378 | 403 | 399 | 399 | 394 |
| 5 Mining & Minerals | 234 | 273 | 299 | 368 | 410 | 484 |
| 6 Trading | 62 | 71 | 268 | 314 | 313 | 354 |
| 7 Aviation & Shipping | 139 | 143 | 155 | 185 | 263 | 320 |
| 8 Financial & Misc | 85 | 88 | 91 | 107 | 138 | 170 |
| Total | 2841 | 3333 | 3902 | 4301 | 4682 | 5032 |

***Capital Investment[1] in the Departmental Enterprises of the Central Government***

(Rupees in Crores)

| Name of Enterprise | 1970-71 | 1971-72 |
|---|---|---|
| 1 Railways | 3323 1 | 3475 2 |
| 2 Posts and Telegraphs | 388 6 | 412 8 |
| 3 Tarapur Atomic Power Station | 85 2 | 85 2 |
| 4 Overseas Communication Service | 11 4 | 13 1 |
| 5 Light Houses and Light Ships | 10 9 | 11·3 |
| 6 Security Paper Mill | 10·0 | 10 3 |
| 7. Forest Department Andamans | 9 1 | 9 1 |

[1] *Commerce Year Book of Public Sector, 1972, p 39*

| | | |
|---|---|---|
| 8. Kolar Gold Mines | 7·6 | 8·7 |
| 9. Currency Note Press | 6·6 | 7·8 |
| 10. Ghazipur Opium Factory | 5·2 | 7·0 |
| 11. India Security Press | 5·5 | 6·3 |
| 12. Delhi Milk Scheme | 3·0 | 3·5 |
| 13. Electricity Department, Chandigarh | 2 8 | 3·1 |
| 14. Neemuch Opium Factory | 1·6 | 2·1 |
| 15. Shipping Department, Andamans | 0 7 | 0·7 |
| 16. Electricity Department, Andamans | 0·5 | 0·5 |
| 17. Electrical Sub-division, Laccadives | 0·2 | 0·3 |
| 18. Electricity Department, Dadra & Nagar Haveli | 0·2 | 0·2 |
| 19 State Transport Service, Andamans | 0·1 | 0 1 |
| 20. Ghazipur Alkoloid Works | Negl. | 0·1 |
| Total | 3872 3 | 4057·4 |

**कार्यकारी परिणाम** (Working Results)—१९५०-५१ में गैर-विभागीय लोक उपक्रमों की संख्या ५ थी जो १९७१-७२ में बढ़कर १०१ हो गयी। १९७१-७२ में विभागीय उपक्रमों की संख्या २० थी। ये विभिन्न लोक उपक्रम विभिन्न उद्देश्यों की पूर्ति के लिए स्थापित किये गये हैं। उनमें से कुछ निर्माणाधीन हैं तथा अधिकांश कार्यकारी (चालू) स्थिति में हैं। भारत सरकार ने इन विभिन्न लोक उपक्रमों को निम्नांकित श्रेणियों में विभाजित किया है :

श्रेणी I. निर्माणाधीन उपक्रम

II. कार्यरत (चालू) उपक्रम—हिन्दुस्तान स्टील लि०

III. कार्यरत उपक्रम—पेट्रोलियम उद्योग

IV. कार्यरत उपक्रम—औद्योगिक तथा निर्माणी (हिन्दुस्तान स्टील तथा पेट्रोलियम समूह को छोड़कर)

V. कार्यरत उपक्रम—व्यवसायी (Trading)

VI. कार्यरत उपक्रम—वाणिज्यिक तथा विविध

VII. प्रोत्साहक एवं विकासात्मक उपक्रम

VIII. जीवन बीमा निगम।

भारत के ९२ लोक उपक्रमों के १९६०-६१ से १९७०-७१ तक की स्थिति पिछले अध्याय में पृष्ठ २३८-२४४ पर दिखाई गयी है। इस तालिका के अध्ययन से पता चलता है कि लाभ-हानि के दृष्टिकोण से ये उपक्रम अलग-अलग स्तर पर हैं। अग्रांकित तालिकाओं में उच्चतम लाभ एवं उच्चतम हानि वाले १०-१० उपक्रमों की १९६७-६८ से १९७१-७२ तक की स्थिति दिखाई गयी है :

**Top Ten Profitable Concerns**[1] (In Lakhs of Rupees)

| | | 1971-72 | 1970-71 | 1969-70 | 1968 69 | 1967 68 |
|---|---|---|---|---|---|---|
| 1 | Indian Oil Corporation | 3193 7 | 1576 8 | 2040 6 | 1846 4 | 1081 7 |
| 2 | ONGC | 1212 2 | 922 3 | 1070 4 | 1293 1 | 1277 7 |
| 3 | Shipping Corporation of India | 807 0 | 690 6 | 551 4 | 488 5 | 614 2 |
| 4 | MMTC | 539 3 | 194 1 | 81 3 | —54 3 | 131 2 |
| 5 | STC | 524 5 | 175 8 | 833 6 | 392 7 | 232 0 |
| 6 | ITC | 393 2 | 202 4 | 164 8 | 170 9 | 153 3 |
| 7 | Bharat Electronics | 359 7 | 234 8 | 234 8 | 278 7 | 219 6 |
| 8 | Hindustan Aeronautics | 367 3 | 467 1 | 383 9 | 222 3 | 130 0 |
| 9 | Madras Refineries | 246 4 | 469 8 | —367 [illegible] | — | — |
| 10 | Bharat Earth Movers | 329 6 | 343 4 | 204 6 | 118 9 | 100 5 |
| | Total | 8072 9 | 5277 1 | 5195 1 | 4757 2 | 3940 3 |

**Top Ten Loss Incurring Concerns**[2] (In Lakhs of Rupees)

| | | 1971-72 | 1970-71 | 1969 70 | 1968 69 | 1967 68 |
|---|---|---|---|---|---|---|
| 1 | Hindustan Steel | —4486 6 | — 540 6 | —1047 [illegible] | —3991 7 | —4011 9 |
| 2 | HEC | —1585 2 | —1443 1 | —1817 6 | —1466 0 | —1646 5 |
| 3 | Neyveli Lignite | —1332 5 | —1073 2 | — 204 7 | — 228 0 | — 551 1 |
| 4 | NCDC | — 653 4 | — 173 2 | — 2 [illegible] | — 47 7 | — 179 3 |
| 5 | IDPL | — 487 0 | — 799 2 | — 924 2 | — 922 1 | — 179 3 |
| 6 | Indian Airlines | — 454 9 | — 467 6 | — 228 4 | + 165 7 | — 232 1 |
| 7 | NMDC | — 350 0 | — 359 6 | — 49 3 | — 165 | — 26 2 |
| 8 | MAMC | — 349 8 | — 654 1 | — 631 4 | 615 8 | — 158 9 |
| 9 | Hindustan Photo Films | — 265 0 | — 299 1 | — 203 9 | — 204 4 | — 685 5 |
| 10 | BHEL | — 202 8 | — 83 5 | — 215 4 | — 341 9 | — 150 3 |
| | Total | —10167 2 | —5594 1 | —4864 4 | —7721 8 | — 577 1 —8218 9 |

[1] Dr Raj K Nigam *Lok Udyog* April 1973 p 52

[2] *Ibid* p 51

निम्नांकित तालिका में लोक उद्योगों के १९७०-७१ तथा १९७१-७२ के लाभ-हानि दिखाये गये हैं। इस तालिका के अध्ययन से पता चलता है कि १९७०-७१ में शुद्ध-लाभ ७४·९७ करोड़ रुपये तथा शुद्ध हानि ७७·८३ करोड़ रुपये हुए जिसके फलस्वरूप देश को इन उद्योगों में २·८६ करोड़ रुपये की हानि हुई। १९७१-७२ के परिणाम से पता चलता है कि इस वर्ष लाभ ९९·६५ करोड़ रुपया तथा हानि ११८·६१ करोड़ रुपया हुई जिसके फलस्वरूप देश को १८·८६ करोड़ रुपये की हानि हुई। इस प्रकार हम देखते हैं कि इन उपक्रमों से १९७०-७१ की २·८६ करोड़ रुपये की हानि बढ़कर १९७१-७२ में १८·८६ करोड़ रुपये हो गई। १९७०-७१ तक १९७१-७२ में हानि पर चलने वाले उपक्रमों की संख्या ३५ बनी रही तथा इसी अवधि में लाभ पर चलने वाले उपक्रमों की संख्या ५२ से बढ़कर ५८ हो गयी, फिर भी हानि बढ़ गयी। इसका प्रधान कारण हिन्दुस्तान स्टील लि० है जिसकी १९७०-७१ की ४·५१ करोड़ रुपये की हानि बढ़ कर १९७१-७२ में ४५·६३ करोड़ रुपये हो गयी।

**Table[1] Showing Profits/Losses for each Category of Industry**

(Rupees in Crores)

| Category | 1971-72 | | | | 1970-71 | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | Net Profits | Number of Undertakings | Net Losses | Number of Undertakings | Net Profits | Number of Undertakings | Net Losses | Number of Undertakings |
| 1. Hindustan Steel Ltd. | — | — | 45·63 | — | — | - | 451 | — |
| 2. Petroleum | 49 87 | 7 | — | — | 36·84 | 7 | - | — |
| 3. Industrial & Manufacturing Concerns | 26·89 | 26 | 62·90 | 22 | 19·35 | 23 | 65·65 | 23 |
| 4. Trading Concerns | 10·71 | 7 | — | — | 3 16 | 4 | — | — |
| 5. Commercial & Misc. | 10·97 | 13 | 8·78 | 8 | 15·04 | 11 | 6·58 | 9 |
| 6. Promotional & Developmental Undertakings | 1·21 | 5 | 1·30 | 4 | 0·58 | 7 | 1 09 | 2 |
| | 99·65 | 58 | 118·61 | 35 | 74·97 | 52 | 77·83 | 35 |
| | (—)18·86 | | | | (—) 2·86 | | | |

[1] Annual Report on the Working of Ind. Com. Undertakings, 1971-72, p. 18.

१९७२-७३ के वार्षिक प्रतिवेदन मे लोक उद्योग ब्यूरो ने भारतीय लोक उद्योगो के लाभ-हानि का विस्तृत विवरण दिया है। इसके अनुसार सभी उद्योग वस्तु उत्पादन तथा सेवा प्रदान दो भागो मे बाँट दिये गये हैं तथा उनका विवरण निम्नांकित दो तालिकाओ मे दिया गया है :

SUMMARISED FINANCIAL RESULTS FOR THE YEAR 1972 73

Enterprises Producing Goods[1] (Rupees in Crores)

| Total 1971-72 | | Steel | Mineral and Metals | Petro-leum | Chemi-cals | Heavy Engineer-ing | Medium and Light Engineer-ing | Transport Equip-ment | Consumer Goods | Agro-Based | Total |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| 369 82 | Surplus before Depreciation write off of D R L interest and tax | 72 51 | 20 15 | 111 12 | 36 43 | 42 01 | 30 13 | 29 85 | 0 34 | 0 52 | 343 06 |
| 180 01 | Less Depre-ciation and Amortisa-tion | 75 32 | 23 97 | 42 54 | 23 66 | 17 93 | 7 38 | 9 41 | 2 05 | 0 29 | 202 55 |
| 12 01 | Write off of Deferred Revenue Expenditure | 0 91 | 0 42 | 0 06 | 0 72 | 3 65 | 1 10 | 3 02 | 0 23 | 0 05 | 10 16 |
| 77 80 | Gross Profit | (—)3 72 | (—) 4 24 | 68 52 | 12 05 | 20 43 | 21 65 | 17 42 | (—)1 94 | 0 18 | 130 35 |
| 93 16 | Less Interest | 27 22 | 12 44 | 7 58 | 11 93 | 22 17 | 6 56 | 8 54 | 2 34 | 0 15 | 98 93 |

| | | | | | | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| 15·25 | Income-tax provided for trading Net Profit | — | 0·11 | 28·07 | 0·33 | — | 7 15 | 2·68 | — | — | 38·34 |
| (—)30 61 | (+)/Loss(—) | (—)30 94 | (—)16·79 | 32·87 | (—)0·21 | (—)1·74 | 7 94 | 6 20 | (—)4 28 | 0 03 | (—)6·92 |
| (—) 0·13 | Loss on Gain onPartnership Add/ Subtract | | (—) 0 09 | — | — | — | — | — | — | — | (—)0·09 |
| (—) 0·58 | Non-trading Profit Loss/ Prior Period Expenses/ Receipts | (—)2·31 | 3·44 | 3·67 | (—)5·50 | (—)1 09 | (—)0 40 | 1 80 | 0·23 | 0 0 | (—)0·14 |
| (—)31·32 | Total Net Profit for the year | (—)33·25 | (—)13·44 | 36·54 | (—)5·71 | (—)2 83 | 7·54 | 8 00 | (—)4 0 | 0·05 | (—)7·15 |

[1] Annual Report on the Working of Industrial and Commercial Undertakings of the Central Government, 1972-73, p. 25.

## SUMMARISED FINANCIAL RESULTS FOR THE YEAR 1972-73

### Enterprises Rendering Services[1]

(Rupees in Crores)

| Total 1971-72 | | Trading and Marketing | Transport | Contracts and Construction | Industrial Development and Technical Consultancy | Development of Small Industries | Tourist | Financial | Rehabilitation of Sick Industries | Total |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| 122 56 | Surplus before Depreciation, write off of D R E interest & tax | 79 03 | 53 85 | 3 18 | 1 07 | 2 06 | 1 89 | 4 97 | 0 93 | 146 98 |
| 27 16 | Less Depreciation and Amortisation | 3 72 | 27 06 | 0 99 | 0 04 | 0 01 | 0 99 | 0 02 | 0 08 | [illegible]2 91 |
| 1 26 | Write off of Deferred Revenue Exp | 0 11 | 1 33 | — | — | — | 0 01 | — | — | 1 45 |
| 94 15 | Gross Profit | 75 20 | 25 46 | 2 19 | 1 03 | 2 05 | [illegible]89 | 4 95 | 0 85 | 112 62 |
| 57 24 | Less Interest | 42 78 | 15 36 | 0 76 | 0 42 | 1 40 | 0 22 | 1 11 | 0 96 | 63 01 |
| 25 32 | Income-tax provided for | | | | | | | | | |
| | Trading Net Profit | 19 08 | 2 71 | 0 75 | 0 15 | — | — | 1 80 | 0 37 | 24 86 |

| | | | | | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| 11·59 — | (+)/Loss(—) Loss or Gain on Partnership Add/Subtract | 13·34 | 7·39 | 0 68 | 0·46 | 0 65 | 0·67 | 2 04 | (—)·48 | 24·75 |
| 3·06 | Non-trading profit loss/ prior period Expenses/ Receipts | 1·09 | 1·09 | 0·28 | 0 01 | 0 01 | (—)0 19 | (—)0 01 | (—)0 03 | 2·25 |
| 14·45 | Total Net Profit for the year | 14·43 | 8·48 | 0 96 | 0·47 | 0·66 | 0·48 | 2·03 | (—)0·51 | 27·00 |

उपर्युक्त तालिकाओं के अध्ययन से पता चलता है कि १९७१-७२ मे वस्तु उत्पादक उद्योगों की शुद्ध हानि ३१·३२ करोड़ रुपये हुई तथा सेवा प्रदान करने वाले उद्योगों ने १४·६५ करोड रुपये लाभ दिया। इस प्रकार इस वर्ष शुद्ध हानि १६·६७ करोड़ रुपये हुई। १९७२–७३ में वस्तु उत्पादन उद्योगों मे ७·१५ करोड़ रु० की हानि हुई तथा सेवा प्रदान करने वाले उद्योगों मे २७ करोड रुपये का लाभ हुआ जिसके फलस्वरूप इस वर्ष १९·८५ करोड़ रुपये का शुद्ध लाभ हुआ। नवीनतम सूचना के अनुसार १९७३-७४ मे भारतीय लोक उद्योगों मे ७६ करोड़ रुपये का लाभ हुआ जो इस वर्ष के अनुमानित लाभ ४५ करोड़ रुपये से बहुत अधिक था।

[1] Annual Report on the Working of Industrial and Commercial Undertakings of the Central Government, 1972-73, p. 26.

**पूँजी निर्माण (Capital Formation)**—भारत जैसे विकासशील देश के लिए पूँजी निर्माण बहुत ही महत्त्वपूर्ण कार्य है। इस दिशा में लोक उद्योगों ने बड़ी महत्त्वपूर्ण भूमिका निभायी है। श्री आर० एन० लाल[1] के अनुसार १९५०-५१ से १९६७-६८ तक भारत के लोक उद्योगों में पूँजी निर्माण की स्थिति इस प्रकार रही है

**Gross Fixed Capital Formation in the Public Sector**

(Rupees in Crores)

| Year | Adminis-trative Depart-ments | Depart-mental Enter-prises | Non-Depart-mental Under-takings | Total |
|---|---|---|---|---|
| 1950-51 | N A | N A | 7 | N A |
| 1951-52 | N A | N A | 12 | N A |
| 1952-53 | 78 | 181 | 43 | 302 |
| 1953-54 | 96 | 207 | 31 | 334 |
| 1954-55 | 119 | 252 | 33 | 404 |
| 1955-56 | 175 | 323 | 37 | 535 |
| Average for 51-52 to 55-56 | 177 | 241 | 36 | 394 |
| 1956-57 | 181 | 381 | 53 | 615 |
| 1957-58 | 182 | 296 | 256 | 834 |
| 1958-59 | 190 | 390 | 179 | 759 |
| 1959-60 | 223 | 363 | 391 | 977 |
| 1960-61 | 278 | 438 | 337 | 1053 |
| Average for 56-57 to 60 61 | 211 | 394 | 243 | 848 |
| 1961-62 | 300 | 453 | 350 | 1103 |
| 1962-63 | 345 | 554 | 409 | 1308 |
| 1963-64 | 390 | 652 | 518 | 1560 |
| 1964-65 | 437 | 720 | 650 | 1817 |
| 1965-66 | 475 | 782 | 822 | 2079 |
| Average for 61-62 to 65-66 | 389 | 634 | 550 | 1573 |
| 1966-67 | 499 | 711 | 833 | 2043 |
| 1967-68 | 549 | 781 | 694 | 2024 |

[1] Shri R N Lal, Quoted by *Commerce Year Book of Public Sector*, 1973-74, p 25

*नियोजन (Employment)*—रोजगार दिलाने के क्षेत्र में भी लोक उद्योगों का योगदान बड़ा महत्त्वपूर्ण रहा है। ३१ मार्च, १९७२ को विभिन्न लोक उद्योगों में १११·८९ लाख व्यक्ति कार्यरत रहे है। निम्नांकित तालिका में इन लोक उद्योगों में रोजगार में लगे हुए लोगों की स्थिति दिखायी गयी है :

***Employment[1] in Public Sector as on 31st March, 1972***

(Number in Lakhs)

| Industry | Number | Percent |
|---|---|---|
| 1. Plantations, Forestry | 2·83 | 1·6 |
| 2. *Mining & Quarrying* | 2·55 | 1·4 |
| 3. Manufacturing | 8·70 | 4·8 |
| 4. Construction | 9 15 | 5·1 |
| 5. Electricity, Gas, Water, etc. | 4·58 | 2 6 |
| 6. Trade and Commerce | 3 74 | 2·2 |
| 7. Transport and Communications | 22·49 | 12·5 |
| 8. Services | 57·85 | 32·2 |
| Total | 111·89 | 62·4 |

सारांश (Conclusion)—उपर्युक्त अनुच्छेदों में लोक क्षेत्रीय उद्योगों का संक्षिप्त विवेचन किया गया है। पिछले कुछ वर्षों में इन उद्योगों की कार्य-प्रणाली एवं कार्यकारी परिणाम की बहुत आलोचना की गयी है। कुछ लोगों ने इनके भविष्य के विषय में भी चिन्ता प्रकट की है। किन्तु स्थिति इतनी भयावह नहीं है। इन उद्योगों की सफलता का एकमात्र मापदण्ड (जैसा कि पिछले अध्याय में कहा जा चुका है) लाभ देयता नहीं हो सकता। पूँजी निर्माण, नियोजन, विदेशी मुद्रा की बचत तथा औद्योगिक एवं आर्थिक विकास के क्षेत्रों में ये लोक उद्योग महत्त्वपूर्ण योगदान कर रहे हैं। लोक उद्योग समिति (Committee on Public Enterprises) ने अपने ४०वें प्रतिवेदन (लोक सभा में ५ सितम्बर, १९७३ को प्रस्तुत) में कहा है कि लोक उद्योगों ने राष्ट्र के औद्योगिक विकास एवं आत्म-निर्भरता की प्राप्ति की दिशा में पर्याप्त योगदान दिया है। समिति ने सरकार के इस विचार से सहमति प्रकट की है कि लोक उद्योगों की सफलता का एकमात्र मापदण्ड वित्तीय परिणाम नहीं हो सकता।

## (१) भारतीय रेलें
## (Indian Railways)

विनियोजन, आकार एवं उपयोगिता—सभी दृष्टिकोणों से भारतीय लोक उद्योगों में भारतीय रेलों का सबसे महत्त्वपूर्ण स्थान है। इनमें भारत सरकार का लगभग

[1] *Commerce Year Book of Public Sector*, 1973-74, p. 22.

४,०६६'८ करोड़ रुपया विनियोजित है। अपने जन्मकाल से ही भारतीय रेलों ने देश के आर्थिक एवं औद्योगिक विकास में बहुत ही महत्वपूर्ण योगदान दिया है।

विकास एवं प्रसार के दृष्टिकोण से भारतीय रेलों के इतिहास को प्रधानतः दो भागों में बाँटा जा सकता है। स्वतन्त्रता (देश के विभाजन) से पूर्व तथा उसके पश्चात् का काल। पूर्व स्वतन्त्रता काल में अविभाजित भारत में भारतीय रेलों का काफी प्रसार हुआ किन्तु यह प्रसार न तो सुसंगठित और न सुनियोजित ढंग से हुआ। भारतीय रेलों का प्रारम्भ निजी कम्पनियों द्वारा गारण्टी पद्धति से हुआ किन्तु इसमें निहित कठिनाइयों एवं दुर्बलताओं के कारण यह पद्धति सफल न हुई। इसके फलस्वरूप भारत सरकार ने नयी गारण्टी पद्धति को अपनाया। बीसवीं शताब्दी के प्रारम्भ से ही रेलों का तीव्र गति से प्रसार प्रारम्भ हुआ तथा इसी अवधि में रेलों को लाभ होना भी शुरू हुआ। १६०५ में रेलवे बोर्ड की नियुक्ति की गयी।

प्रथम महायुद्ध (१६१४-१८) में रेल व्यवस्था पर बड़ा भार पड़ा तथा इस अवधि में न रेल लाइनों की समुचित मरम्मत की व्यवस्था हो सकी न नयी लाइनों का निर्माण हुआ। रेलों की इस प्रकार बिगड़ती हुई स्थिति में सुधार के लिए भारत सरकार ने १६२० में सर विलियम आकवर्थ की अध्यक्षता में एक समिति का गठन किया। इस समिति ने १६२१ में अपना प्रतिवेदन प्रस्तुत किया जिसके आधार पर १६२२ में रेलवे बोर्ड का पुनर्गठन किया गया। इस समिति ने रेलों के प्रबन्ध के प्रश्न पर भी विस्तृत रूप से विचार किया। अब तक रेलों का प्रबन्ध निजी कम्पनियों के हाथ में था। इन कम्पनियों के पास रेलों के समुचित विकास के लिए आवश्यक प्रेरणा नहीं थी। साथ ही, भारतीय जनमत धीरे-धीरे कम्पनी व्यवस्था के विरुद्ध बढ़ रहा था। ये रेल कम्पनियाँ भारतीय उद्योग-धन्धों को प्रोत्साहन देने के बजाय आयात एवं निर्यात को प्राथमिकता देती थी तथा व्यापारियों एवं यात्रियों की सुविधाओं की ओर ध्यान नहीं देती थी। आकवर्थ समिति भारतीय जनमत से बहुत प्रभावित हुई तथा पक्ष एवं विपक्ष के सभी तर्कों पर समुचित विचार करने के पश्चात् इस समिति ने, बहुमत से, रेलों के लिए 'राज्य प्रबन्ध' के पक्ष में अपना विचार प्रकट किया।

१६१६ में ईस्ट इण्डियन रेलवे (E I R) कम्पनी की संविदा समाप्त हो रही थी किन्तु तब तक सरकार का मत निश्चित न होने के कारण कम्पनी की पुरानी संविदा की अवधि १६२५ तक बढ़ा दी गयी। १६२५ में भारत सरकार ने ईस्ट इण्डियन रेलवे कम्पनी (E I R) तथा ग्रेट इण्डियन पेनिन्सुला रेलवे कम्पनी (G I P) का प्रबन्ध अपने हाथ में ले लिया। तब से सरकार की यही नीति रही है तथा १६४६-५० तक देश का प्राय: सम्पूर्ण रेल प्रबन्ध सरकार के हाथ में आ गया। स्वतन्त्रता के पश्चात् भारतीय रियासतों के विलयन से इनकी रेलों का प्रबन्ध भी भारत सरकार के हाथ में आ गया।

रेलवे बोर्ड की एक विशेष समिति (१६५०) के सुझाव के फलस्वरूप भारत

की सभी रेलो को ६ समूहो (zones) में बाँट दिया गया। १९५५ में पूर्वी रेलवे तथा १९५८ में उत्तरी-पूर्वी रेलवे को दो अलग-अलग समूहों में विभाजित कर दिया गया तथा २ अक्टूबर, १९६६ को एक नये रेल समूह (मध्य-दक्षिण रेलवे) का निर्माण किया गया। इस प्रकार सम्पूर्ण भारत की रेलें ९ रेलवे समूहों (Railway Zones) में विभक्त है जिनका वर्णन अगले पृष्ठों (संगठन के सम्बन्ध में) पर किया गया है।

*संगठन एवं प्रबन्ध*—भारत सरकार के रेल मन्त्रालय के अन्तर्गत, भारतीय रेलों का प्रबन्ध रेलवे बोर्ड द्वारा किया जाता है। भारतीय रेलो के प्रशासन, तकनीकी देखरेख तथा निर्देश के लिए, रेलवे बोर्ड प्रधान कार्यकारी अधिकारी की तरह कार्य करता है। रेलवे बोर्ड में एक चेयरमैन, एक वित्तीय आयुक्त तथा तीन अन्य सदस्य (*Member Mechanical, Member Staff and Member Tariff*) होते हैं। चेयरमैन मन्त्रालय का प्रधान सचिव (Principal Secretary) तथा अन्य सदस्य मन्त्रालय के पदेन (ex-officio) सचिव होते है। वित्तीय आयुक्त रेल मन्त्रालय का पदेन वित्तीय सचिव होता है। इस प्रकार रेल बजट, वित्त तथा फण्ड सम्बन्धी भारत सरकार के सभी अधिकार रेलवे बोर्ड को प्राप्त हैं। रेलवे बोर्ड की सहायता के लिए दो अतिरिक्त सदस्य—वित्तीय एवं कर्मचारी—भी होते हैं।

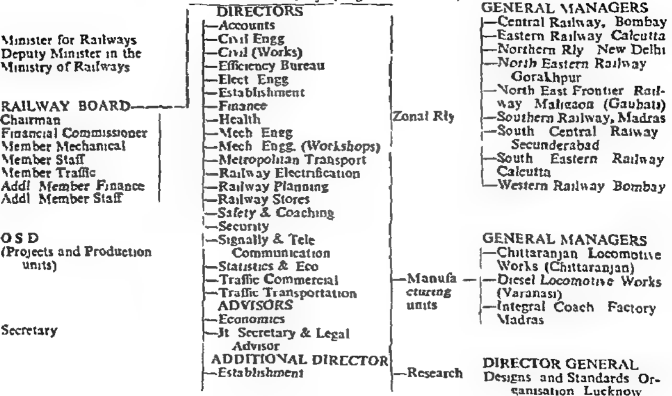
प्रबन्ध एवं प्रचालन की सुविधा के लिए भारतीय रेलें निम्नांकित ९ क्षेत्रों (*Zones*) में विभक्त है

१. मध्य रेलवे (Central Railway), बम्बई,
२. पूर्वी रेलवे (*Eastern Railway*), कलकत्ता,
३ उत्तरी रेलवे (North Railway), नई दिल्ली,
४. पूर्वोत्तर रेलवे (*North Eastern Railway*), गोरखपुर,
५. पूर्वोत्तर सीमान्त रेलवे (North-East Frontier Railway), मालीगाँव (गौहाटी),
६. दक्षिण रेलवे (Southern Railway), मद्रास,
७. दक्षिण मध्य रेलवे (Soutn Central Railway), सिकन्दराबाद,
८. दक्षिणी-पूर्व रेलवे (*South-Eastern Railway*), कलकत्ता, तथा
९. पश्चिम रेलवे (Western Railway), बम्बई।

प्रत्येक क्षेत्रीय रेलवे का प्रधान जनरल मैनेजर होता है। वह अपने क्षेत्र की रेलों के प्रचालन, रख-रखाव तथा वित्तीय स्थिति के लिए रेलवे बोर्ड के प्रति उत्तरदायी है। प्रधान कार्यालय के विभागीय अध्यक्ष जनरल मैनेजर की सहायता करते हैं। प्रत्येक क्षेत्र के मण्डलीय अधीक्षकों (Divisional Superintendents) को कुशल प्रशासन एवं अन्तर्विभागीय समन्वय के लिए पर्याप्त अधिकार अन्तरण किया गया है। उपर्युक्त वर्णित ९ रेल क्षेत्रों के अतिरिक्त भारतीय रेलों के पास निम्नांकित उत्पादन इकाइयाँ भी हैं:

(i) चित्तरंजन लोकोमोटिव वर्क्स, चित्तरंजन,
(ii) इण्टीग्रल कोच फैक्ट्री, मद्रास, तथा
(iii) डीजल लोकोमोटिव वर्क्स, वाराणसी।

भारतीय रेलो का संगठन चित्र आगे दिया जाता है:


Indian Railways (Organisation Chart)
Minister for Railways
Deputy Minister in the Ministry of Railways
RAILWAY BOARD
Chairman
Financial Commissioner
Member Mechanical
Member Staff
Member Traffic
Addl Member Finance
Addl Member Staff
O S D
(Projects and Production units)
Secretary
DIRECTORS
—Accounts
—Civil Engg
—Civil (Works)
—Efficiency Bureau
—Elect Engg
—Establishment
—Finance
—Health
—Mech Engg
—Mech Engg. (Workshops)
—Metropolitan Transport
—Railway Electrification
—Railway Planning
—Railway Stores
—Safety & Coaching
—Security
—Signally & Tele Communication
—Statistics & Eco
—Traffic Commercial
—Traffic Transportation
ADVISORS
—Economics
—Jt Secretary & Legal Advisor
ADDITIONAL DIRECTOR
—Establishment
Zonal Rly
—Manufacturing units
—Research
GENERAL MANAGERS
—Central Railway, Bombay
—Eastern Railway Calcutta
—Northern Rly New Delhi
—North Eastern Railway Gorakhpur
—North East Frontier Railway Maligaon (Gauhati)
—Southern Railway, Madras
—South Central Railway Secunderabad
—South Eastern Railway Calcutta
—Western Railway Bombay
GENERAL MANAGERS
—Chittaranjan Locomotive Works (Chittaranjan)
—Diesel Locomotive Works (Varanasi)
—Integral Coach Factory Madras
DIRECTOR GENERAL
Designs and Standards Organisation Lucknow

प्रगति—१९७०-७१ तक भारत की लोक क्षेत्रीय रेलों के पास ११,१०० लोकोमोटिव, ३५,००० सवारी गाड़ियाँ तथा ३,८४,००० माल ढोने के डिब्बे हो गये थे तथा लगभग १०,७०० ट्रेनें देश मे प्रतिदिन चलती थी। पंचवर्षीय योजनाओं मे भारतीय रेलों की प्रसार क्षमता निम्नांकित तालिका[1] मे दिखायी गयी है :

**Expansion of Capacities of Indian Railways during the Plans**

| | First Plan | Second Plan | Third Plan | Fourth Plan 1969-70 | 1970-71 | 1971-72 |
|---|---|---|---|---|---|---|
| 1. New lines (Kilometres) | 1304 | 1311 | 1801 | 128 | 69(a) | 286 |
| 2. Doubling (Kilometres) | 370 | 1512 | 3228 | 293 | 133 | 298 |
| 3. Electrification of Rly. lines (route kms.) | — | 361 5 | 1746 | 310 | 153 | 222 |
| 4. Manufacturing/Procurement of rolling stock (b) : | | | | | | |
| Locomotives | 1586 | 2216 | 1864 | 220 | 204 | 210 |
| Coaching Stock | 4758 | 7718 | 8019 | 1497 | 1293 | 1273 |
| Wagons (in terms of four wheelers) | 61254 | 97959 | 144789 | 14918 | 11125 | 8533 |

Notes

(a) Includes 12 kms. on account of restoration.

(b) Including stock on replacement account

पिछले दशक से भारतीय रेलों की आय मे पर्याप्त वृद्धि हुई है। १९५५-५६ से १९७०-७१ तक भारतीय रेलों ने क्रमशः ४७२, ५०४, ५०७, ५६४, ७१६ तथा ६१६ करोड़ रुपया भारत सरकार के सामान्य राजस्व में प्रदान किया है। भारतीय रेलों की विभिन्न मदों से आय अग्रांकित तालिका में दिखायी गयी है :

[1] *Commerce Year Book of Public Sector*, 1973-74, p. 62.

**Earnings of the Indian Railways[1]**

(Rupees in Crores)

| | 1950-51 Actuals | 1960-61 Actuals | 1965-66 Actuals | 1969-70 Actuals | 1970-71 Actuals | 1971-72 Actuals | 1972-73 Revised *Est* | 1973-74 Budget *Est* |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| (I) Gross Traffic Receipts | | | | | | | | |
| Passenger earnings | 97 84 | 131 59 | 219 17 | 278 86 | 295 49 | 320 13 | 342 99 | 379 79 |
| Other Coaching earnings | 16 64 | 27 21 | 39 40 | 48 07 | 62 11 | 69 43 | 66 24 | 66 39 |
| Goods earnings | 143 01 | 286 14 | 465 49 | 594 28 | 618 22 | 675 30 | 732 13 | 785 27 |
| Others | 4 86 | 12 63 | 22 25 | 34 16 | 33 40 | 36 84 | 37 64 | 37 90 |
| Suspense | 0 66 | —0 77 | —12 74 | —4 10 | —2 54 | —5 10 | —5 00 | —5 00 |
| (II) Misc Receipts | 0 06 | 3 63 | 0 19 | 0 32 | 0 27 | 0 38 | 0 50 | 0 20 |
| Total | 265·07 | 460 43 | 733 76 | 951 59 | 100695 | 1096 98 | 1174 50 | 1264 55 |

[1] *Commerce Year Book Ibid* p 61

भारतीय रेलों की २३ वर्षों की सर्वांगीण प्रगति निम्नांकित तालिका में दिखायी गयी है :

**Indian Railways—Twenty-Three Year Summary**[1]

| As on 31st March | 1950-51 | 1955-56 | 1960-61 | 1965-66 | 1970-71 | 1972-73 |
|---|---|---|---|---|---|---|
| 1. Capital-at-charge (millions of Rs) | 827 0 | 969 0 | 1520·9 | 2680·3 | 3330·3 | 3726·0 |
| 2. Route Kilometres | 53596 | 55011 | 56247 | 58399 | 59790 | 60149 0 |
| 3. Number of Stations | 5976 | 6152 | 6523 | 6986 | 7066 | 709[illegible] |
| 4. Rolling Stock | | | | | | |
| (a) Locomotives | | | | | | |
| (i) Steam | 8120 | 9026 | 10312 | 10613 | 9387 | 896. |
| (ii) Diesel | 17 | 67 | 181 | 727 | 1169 | 143 |
| (iii) Electric | 72 | 79 | 131 | 403 | 602 | 67 |
| (b) Coaching Vehicles (Units) | 19081 | 22618 | 27477 | 31477 | 33310 | |
| (c) Electric Multiple Unit Coaches | 460 | 574 | 846 | 1355 | 1750 | 185 |
| (d) Wagons (Units) | 205596 | 240756 | 307907 | 370019 | 383990 | 38428 |
| 5. Number of employees (thousands) for the Year | 914 | 1025 | 1157 | 1352 | 1374 | 141 |
| 6. Vehicle & Wagon Kilometres (excluding Departmental Brake Vans: | | | | | | |
| (a) Vehicle Kms. (millions) | 2802 | 3200 | 3799 | 4547 | 5511 | 524 |
| (b) Wagon Kms. (millions) | 4370 | 5564 | 7507 | 9960 | 10999 | 1137 |
| 7. Train Kilometres (excluding *Departmental*): | | | | | | |
| (a) Passenger & proportion of mixed (millions) | 163 4 | 186·8 | 205·1 | 231·4 | 248·7 | 251·5 |
| (b) Goods & proportion of mixed (millions) | 111·5 | 133·0 | 161·2 | 192·5 | 202·0 | 206 8 |

[1] Adapted from Indian Railways, 1970-71, *op. cit*, attached Sheet. and Indian Railways, 1972-73.

| | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| 8 Volume of Traffic (millions) | | | | | | |
| (a) Passengers originating | 1284 | 1275 | 1594 | 2082 | 2431 | 2653 |
| (b) Passengers Kilometres | 66517 | 62400 | 77665 | 96294 | 118120 | 133527 |
| (c) Tonnes originating | 93 0 | 115 9 | 156 2 | 203 0 | 196 5 | 201 3 |
| (d) Net tonne Kilometres | 44117 | 59576 | 87680 | 116936 | 127358 | 136542 |
| 9 Operating Revenue & Expenditure (millions of Rs) | | | | | | |
| (a) Revenue-Gross-receipts | 263 30 | 316 33 | 460 42 | 733 76 | 1006 95 | 1162 77 |
| (b) Working expenses including depreciation etc, & misc exps | 215 74 | 265 99 | 372 55 | 598 92 | 862 22 | 998 34 |
| (c) Net revenue receipts | 47 56 | 50 34 | 87 87 | 134 84 | 144 73 | 164 43 |
| (d) Percentage of net Revenue Receipts to the Capital-at-charge | 5 75 | 5 20 | 5 77 | 5 03 | 4 35 | 4 41 |
| (e) Operating ratio | 80 0 | 81·6 | 78 4 | 79 5 | 84 2 | 84 5 |
| (f) (i) Dividend to General Revenues | 32 51 | 36 12 | 55 86 | 103 78 | 164 57 | 161 51 |
| (ii) Payment to States in lieu of tax on passenger fares | — | — | — | 12 5 | | |
| (g) Surplus (+) Deficit (−) | 15 05 | 14 22 | 32 01 | 18 56 | 19 84 | 2 92 |

## (२) दामोदर घाटी निगम, कलकत्ता
### (Damodar Valley Corporation, Calcutta)

दामोदर नदी बिहार एवं पश्चिमी बंगाल के लिए एक भीषण समस्या बनी हुई थी। प्रतिवर्ष बाढ़ की विभीषिका के कारण भारी मात्रा में धन-जन का विनाश होता था। अतः दामोदर घाटी में बाढ़ नियन्त्रण के साथ ही सिंचाई कार्य एवं बिजली के उत्पादन, प्रेषण और उसके वितरण हेतु दामोदर घाटी निगम की स्थापना दामोदर घाटी निगम अधिनियम, १९४८ के अन्तर्गत एक वैधानिक निगम के रूप में की गयी। इस योजना के अन्तर्गत दामोदर घाटी में चार बाँधों—तिलैया, कोनार, मैथन तथा पंचेत हिल—का निर्माण किया गया है। तिलैया बाँध दिसम्बर १९५२ में बनकर तैयार हो गया। ३,२०,००० एकड़ फीट पानी की इसकी संग्रह क्षमता है

तथा २,००० किलोवाट क्षमता की दो विद्युत तैयार करने की इकाइयाँ भी इसके पास हैं। इस बांध की लागत ३·०६ करोड़ रुपये रही। कोनार बांध का निर्माण कार्य १९५५ में पूरा हो गया। २,७३,००० एकड़ फीट पानी की इसकी संग्रह क्षमता है तथा ४०,००० किलोवाट की क्षमता का एक विद्युत केन्द्र भी बनाया गया है। इस बांध की लागत ९·९४ करोड़ रुपया रही। मैथन बांध का निर्माण कार्य १९५७ में पूरा हुआ। यह बांध दामोदर नदी की सहायक बराकार नदी पर बांधा गया है। २०,००० किलोवाट बिजली के निर्माण की इसकी क्षमता है। यह क्षमता ६०,००० किलोवाट तक बढ़ायी जा सकती है। पंचेतहिल बांध का भी निर्माण कार्य पूरा हो चुका है। १,३६५ एकड़ फीट पानी संग्रह तथा ४०,००० किलोवाट बिजली उत्पादन की इसकी क्षमता है। इसकी लागत १८·२५ करोड़ रुपया रही है।

इनके अलावा मुख्य रूप से सिंचाई के उद्देश्य से, आसनसोल से २५ मील और दुर्गापुर रेलवे स्टेशन से १ मील की दूरी पर दुर्गापुर बराज का निर्माण किया गया है। इस बांध की नहर पद्धति से १०·२६ लाख एकड़ भूमि की सिंचाई की सुविधाएँ उपलब्ध हो गयी हैं। इसके अलावा कलकत्ता से कोयले की खानों तक हुगली नदी से जल यातायात की सुविधा भी वहाँ की नहर-पद्धति से उपलब्ध हो गयी। इसकी कुल लागत २०·६८ करोड़ रुपया है तथा इसका उद्‌घाटन १९५५ में किया गया। जल यातायात की सुविधाएँ सन् १९५९ में उपलब्ध हैं, जिनसे २० *लाख टन माल का यातायात होता है।* **बोकारो** *थर्मल स्टेशन बिहार स्थित कोनार* बांध की निचली धारा पर १९ किलोमीटर की दूरी पर है। इसमें ५०,००० किलोवाट विद्युत-उत्पादक तीन इकाइयाँ है तथा ७५,००० किलोवाट की चौथी इकाई की स्थापना हो चुकी है। इस केन्द्र से जमशेदपुर और बर्नपुर के लौह उद्योग, घाटशिला की तांबे की खानों, बिहार और बंगाल की कोयले की खानों, सिन्द्री एवं कलकत्ता तथा आसनसोल के आसपास के सीमेण्ट और इन्जीनियरिंग कारखानों को बिजली प्राप्त होती है। इसका उद्‌घाटन फरवरी १९५६ में हुआ था।

**संगठन**—दामोदर घाटी निगम का संगठन-स्वरूप संयुक्त राष्ट्र अमरीका की *टेनेसी वैली एथारिटी (TVA) के समान रखा गया। चेयरमैन सहित इसके मण्डल* के तीन सदस्य हैं। उक्त तीनों सदस्य केन्द्रीय सरकार, पश्चिमी बंगाल सरकार तथा बिहार सरकार का प्रतिनिधित्व करते हैं। चेयरमैन इस निगम का प्रशासकीय प्रधान है। १९५७ तक मण्डल के तीनों ही सदस्य पूर्णकालिक होते थे; किन्तु १९५७ में दामोदर घाटी निगम अधिनियम, १९४८ में एक संशोधन किया गया जिसके अनुसार सदस्यों की पूर्णकालीन व्यवस्था समाप्त[1] कर दी गयी। अब इस निगम के तीनों सदस्य (चेयरमैन सहित) अल्पकालिक होते हैं।

[1] By an Amendment to the DVC Act 1948, its clause 5(1) was deleted in 1957. This clause read as follows: Every member shall be whole-time servant of the corporation.'

निगम का प्रमुख कार्यकारी अधिकारी प्रधान प्रबन्धक व सचिव है। वह मण्डल के प्रति उत्तरदायी है तथा उसके अधीन निम्नांकित विभागाध्यक्ष कार्य करते हैं उप-प्रधान प्रबन्धक तथा प्रशासनिक निदेशक एवं संयुक्त सचिव (Dy General Manager and Director of Administration and Joint Secretary), अतिरिक्त विद्युत प्रधान अभियन्ता (Additional Chief Electrical Engineer), प्रधान विद्युत अभियन्ता (Chief Electrical Engineer), सिविल प्रधान अभियन्ता (Chief Engineer-Civil) तथा प्रबन्धक जलाशय प्रचालन (Manager Reservoir Operations)। इन विभिन्न अधिकारियों के अन्तर्गत विभिन्न विभागीय कार्य (पृष्ठ २८०) संगठन चित्र में दिखाये गए हैं।

पूंजी—३१ मार्च, १९७३ को इस निगम की कुल अंश-पूंजी २१,४७१ ७ रु० लाख थी जिसे तीनों सहयोगी सरकारों ने इस रूप में लगाई थी। इसके अतिरिक्त उक्त निधि को तीनों सहयोगी सरकारों ने निगम को १,८८९ रु० ऋण के रूप में भी दिया था

दामोदर घाटी निगम मे सहयोगी राज्यों द्वारा विनियोजित राशि (३१-३-१९७३)

(लाख रुपया म)

| | अंश राशि | ऋण | योग |
|---|---|---|---|
| केन्द्रीय सरकार | ५,६०८ ७ | २१२ ० | ५,८२० ७ |
| प० बंगाल सरकार } बिहार सरकार } | १५,८६३ ० | १,६७७ ० | १७,५४० ० |
| योग | २१,४७१ ७ | १,८८९ ० | २३,३६० ७ |

गत् १९७०-७१ से १९७२-७३ तक निगम की पूंजी एवं अन्य वित्तीय साधनों की स्थिति[1] इस प्रकार थी

(लाख रुपया म)

| | १९७०-७१ | १९७१-७२ | १९७२-७३ |
|---|---|---|---|
| सामान्य अंश पूंजी | २१,४७२ | २१,४७२ | २१,४७२ |
| ऋण—केन्द्रीय सरकार से | ४२५ | ४२५ | २१२ |
| ,, राज्य सरकारों से | ७४२ | १,२३८ | १,६७७ |
| आन्तरिक साधन | | | |
| प्रारक्षित निधि और अधिशेष | | | |
| (क) निर्णय प्रारक्षित निधि | ७०३ | ७३५ | ७१९ |
| (ख) विशिष्ट प्रारक्षित निधि | ३२ | १६७ | २६१ |
| मूल्य ह्रास (संचयी) | ४,१४५ | ६,३४२ | ५,२३२ |
| योग | २७,५५९ | २८,८०९ | २९,६०३ |

[1] Annual Report on the Working of Industrial and Commercial Undertakings, 1972-73, Volume II op cit, p. 259

**Damodar Valley Corporation (Organisation Chart)**

CORPORATION
Secretary[1]
*Addl. Secretary*[2]
Deputy Secretary
Under & Asst. Secretary

Financial Advisor
—Asst. Financial Advisor
Budget Officer

GENERAL MANAGER[1]

[1]*Dy. General Manager*
—Personnel
—Purchases
—Accounts
—Information
—Medical, Public Health Malaria Control
—Law
—Rehab. and Land Acquisition
—Soil Conservation
—Commercial
—Security

Addl. Chief Eng.
—Engg. & Research Power System
—Generation
—Transmission
—Lead Despatch
—Relay Testing
—Central Services Orgn. C M & F +shop

Chief Elect Engr.
—Engineering & Planning
—Power Station Const.
—Transmission Const.
—Stores

Chief Eng. (Civil)
—Dam Operation and Const.
—Engineering and Design
—Barrage and Irrigation[2]
—Stores Disposal
—Fishery

Manager, Reservior Operation

[1] Posts held by same persons.
[2] Since transferred to the Govt. of West Bengal

**प्रगति**—१९७२-७३ में बिजली, सिंचाई कार्यों और बाढ़ नियन्त्रण कार्यों से कुल ३१ ६५ करोड़ रुपये की आय हुई। इसमें से मूल्य ह्रास के लिए ४ ४२ करोड़ रुपये और ब्याज के लिए ८ ५० करोड़ रुपये की व्यवस्था की गयी थी। बिजली उत्पादन के कारोबार में ८० करोड़ रुपये का लाभ हुआ और बाढ़ नियन्त्रण तथा सिंचाई कार्यों से सम्बद्ध कारोबार में क्रमशः १ २७ करोड़ रुपये तथा १ ३५ करोड़ रुपये का घाटा हुआ। इस प्रकार १ ८२ करोड़ रुपये की वास्तविक हानि हुई। बिजली के सम्बन्ध में हुए ८० करोड़ रुपये के लाभ की राशि निश्चित कोष में अन्तरित कर दी गयी। सिंचाई कार्यों के सम्बन्ध में हुई १ ३४ करोड़ रुपये और बाढ़ नियन्त्रण के सम्बन्ध में हुई १ २७ करोड़ रुपये की हानि का भार पश्चिम बंगाल सरकार ने उठाया। सिंचाई कार्यों के सम्बन्ध में हुई ० ०१ करोड़ रुपये की हानि का भार बिहार सरकार ने वहन किया।

दामोदर नदी पर तेनुघाट बाँध बिहार सरकार द्वारा बनाया जा रहा है। बाढ़ से कुल २८०० वर्गमील क्षेत्रफल की रक्षा की गयी है। सिंचाई परियोजना के अन्तर्गत १,५५० वर्गमील लम्बी नहरें, रजबहे और नालियाँ तथा दुर्गापुर में बना बराज शामिल हैं। निगम ने बराज और सिंचाई व्यवस्था को सचालन और रख-रखाव के लिए १ अप्रैल, १९६४ से पश्चिम बंगाल की सरकार को सौंप दिया।

बिजली उत्पादन की कुल स्थापित क्षमता १,०६१ मेगावाट थी जिसमें १०४ मेगावाट पन बिजली और ९५७ मेगावाट तापीय बिजली (थर्मल पावर) है। पन बिजली घर तिलैया (४ मेगावाट), मैथन (६० मेगावाट) और पंचेत पहाड़ी (४० मेगावाट) बाँधों के स्थानों पर स्थापित किये गये हैं और तापीय बिजलीघर बोकारो (३४७ मेगावाट), दुर्गापुर (२९० मेगावाट) और चन्द्रपुरा (४२० मेगावाट) में स्थापित किये गये हैं।

## (३) इण्डियन एयरलाइन्स कॉरपोरेशन नई दिल्ली
## (Indian Airlines Corporation, New Delhi)

सुरक्षित, सक्षम, पर्याप्त एवं सस्ती हवाई यातायात सेवा प्रदान करने के उद्देश्य से इण्डियन एयरलाइन्स कारपोरेशन की स्थापना वैधानिक निगम के रूप में भारत सरकार के पर्यटन एवं नागरिक उड्डयन मन्त्रालय (Ministry of Tourism and Civil Aviation) के अन्तर्गत १५ जून १९५३ को की गयी। निगम ने १ अगस्त, १९५३ को भारत में और भारत एवं पड़ोसी देशों के बीच हवाई सेवाओं का संचालन करने वाले ७ उपक्रमों को अपने हाथ में ले लिया। हवाई यात्रियों की बढ़ती हुई आवश्यकताओं को पूरा करने एवं हवाई बेड़ों के आधुनिकीकरण में निजी संचालकों की असमर्थता इस राष्ट्रीयकरण के प्रधान कारण थे। आज यह निगम हवाई यात्रियों की बढ़ती हुई आवश्यकताओं की पूर्ति के साथ ही साथ देश के आर्थिक एवं सामाजिक एकीकरण (integration) के कार्य में भी महत्त्वपूर्ण भूमिका निभा रहा है। यह संसार में गृह वायु सेवा प्रदान करने वाले संगठनों में द्वितीय सबसे बड़ा संगठन है तथा ढोये जाने वाले हवाई यात्रियों की दृष्टि से आई० ए० टी० ए० (IATA) के ९८ सदस्यों में इसका २५वाँ स्थान है। इसकी रोजगार प्रदान करने की क्षमता भी उल्लेखनीय है। इस निगम में १३ ००० से भी अधिक कर्मचारी कार्य करते हैं।

संगठन—इण्डियन एयरलाइन्स निगम के सचालक-मण्डल का प्रधान चेयरमैन है तथा उसके अधीन प्रधान कार्यकारी अधिकारी प्रमुख प्रबन्धक (General-Manager) हैं। प्रमुख प्रबन्धक के अधीन वित्तीय नियन्त्रक (Financial Controller) तथा प्रधान प्रशासकीय अधिकारी (Chief Administrative Officer) कार्य करते हैं। इनके अन्तर्गत विभिन्न विभागीय अधिकारी कार्य करते हैं जिन्हे प्रधान कार्यालय के (पृष्ठ २८३) सगठन चित्र मे दिखाया है।

निगम का कार्य कई क्षेत्रों (areas) मे बँटा है। प्रत्येक क्षेत्र का प्रमुख क्षेत्रीय प्रबन्धक (Area Manager) होता है। क्षेत्रीय प्रबन्धक के अधीन उपक्षेत्रीय प्रबन्धक (Deputy Area Manager) तथा प्रचालन प्रबन्धक (Operations Manager) होते हैं। इसके अधीन कार्य करने वाले विभिन्न अधिकारियों को (पृष्ठ २८४) क्षेत्रीय सगठन चित्र मे दिखाया गया है।

**पूंजी**[1]

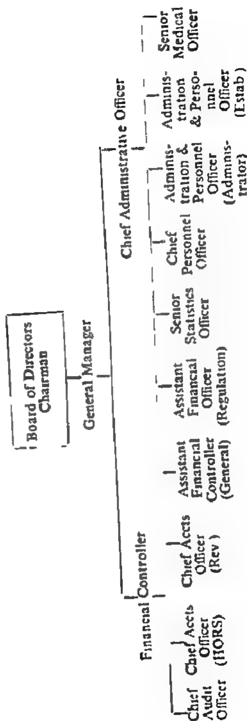
निम्नांकित तालिकाओं से निगम के १९६७-६८, १९६८-६९, १९७०-७१, १९७१-७२ तथा १९७२-७३ मे वित्तीय साधनों का पता लगता है :

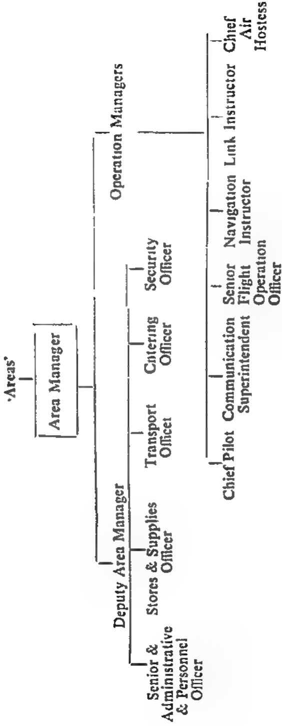
तालिका[2]

| | विवरण | १९६७-६८ | १९६८-६९ |
|---|---|---|---|
| A. पूंजी (i) | सामान्य अश पूंजी | १,०९७'१ | १,२९७'१ |
| (ii) | ऋण पूंजी | १,०९७'१ | १,२९७'१ |
| B ऋण (i) | केन्द्रीय सरकार से | | |
| (ii) | विदेशी पार्टियों से | | |
| | (क) ऋण | | |
| | (ख) आस्थगित ऋण | २,२५७'५ | १,६३१'८ |
| (iii) | औरों से | ७१'७ | २१६'४ |
| C. बैंकों से नकद ऋण तथा अग्रिम | | — | ७४'१ |
| D. आन्तरिक साधन : | | | |
| (i) | प्रारक्षित निधि और अधिशेष : | | |
| | (क) निर्बाध प्रारक्षित निधि | ३४२'६ | ५०६'७ |
| | (ख) विशिष्ट प्रारक्षित निधि | १३९'२ | १४६'६ |
| (ii) | मूल्य ह्रास (संचयी) | १,६४५'३ | २,०२२'० |
| | योग | ६,६५०'८ | ७,४९२'१ |

[1] इस सन्दर्भ में 'वित्त व्यवस्था' अध्याय देखें।

[2] भारत सरकार के औद्योगिक एवं वाणिज्यिक प्रतिष्ठानों के कार्य की वार्षिक रिपोर्ट, १९६८-६९, पृष्ठ ४०२।


ORGANISATION CHART
Indian Airlines Corporation
"Headquarters Office"
Board of Directors
Chairman
General Manager
Financial Controller
Chief Administrative Officer
Chief Audit Officer
Chief Accts Officer (HQRS)
Chief Accts Officer (Rev)
Assistant Financial Controller (General)
Assistant Financial Officer (Regulation)
Senior Statistics Officer
Chief Personnel Officer
Adminis-tration & Personnel Officer (Adminis-trator)
Adminis-tration & Perso-nnel Officer (Estab)
Senior Medical Officer


ORGANISATION CHART
Indian Airlines Corporation
'Areas'
Area Manager
Deputy Area Manager
Operation Managers
Senior & Administrative & Personnel Officer
Stores & Supplies Officer
Transport Officer
Catering Officer
Security Officer
Chief Pilot
Communication Superintendent
Senior Flight Operation Officer
Navigation Instructor
Link Instructor
Chief Air Hostess

तालिका[1]

| विवरण | १९७०-७१ | १९७१-७२ | १९७२-७३ |
|---|---|---|---|
| सामान्य अंश पूँजी | २,०८६ | २,१३६ | २,४६४ |
| ऋण पूँजी (केन्द्रीय सरकार से) | २,०८६ | २,१३६ | २,४६४ |
| विदेशी पार्टियों से ऋण | १,९३६ | १,९६० | १,७०१ |
| ,, ,, , आस्थगित ऋण | ९६४ | ७३१ | ६७६ |
| औरों से ऋण | २७५ | ११५ | १९० |
| केन्द्रीय सरकार से कार्य-चालन पूँजी | — | २०० | — |
| नकद ऋण/अग्रिम बैंकों से | — | ४४८ | ८८८ |
| आन्तरिक साधन | | | |
| निर्बाध प्रारक्षित निधि | ६५६ | ६४१ | ६४१ |
| विशिष्ट प्रारक्षित निधि | १४८ | १६२ | १७७ |
| मूल्य ह्रास (संचयी) | २,५६५ | ३,२७१ | ३,६४८ |
| योग | १०,९२४ | ११,८०८ | १२,६६६ |

उपर्युक्त तालिका के अध्ययन से पता चलता है कि केन्द्रीय सरकार की बराबर-बराबर अंश एवं ऋण की नीति चल रही है तथा इनकी मात्रा में उत्तरोत्तर वृद्धि हुई है। विदेशी आस्थगित ऋण के भुगतान के फलस्वरूप इसकी मात्रा घटी है किन्तु अन्य ऋणों की मात्रा में वृद्धि हुई है।

प्रगति

८ कम्पनियों के विलय तथा राष्ट्रीयकरण के बाद १९५३ में इण्डियन एयर लाइन्स कारपोरेशन को ६ प्रकार के ९९ वायुयानों का बेड़ा मिला। इनमें ७२ डकोटा थे। उनमें से अधिकांश जीर्णशीर्ण अवस्था में थे अथवा पुराने पड़ गये थे। फलतः बढ़ते हुए यात्रियों की आवश्यकताओं को पूरा करने के लिए निगम को अपने बेड़े के आधुनिकीकरण का काम प्रारम्भ करना पड़ा। १९५७-५८ में ७ Viscount Jet Prop इकाइयाँ (units) खरीदी गयीं तथा फरवरी १९६४ में जेट विमान सेवा में लाये गये। वर्षों तक निगम ने अपना ध्यान अपनी प्रचालन क्षमता की वृद्धि की ओर ही केन्द्रित रखा। १९७२-७३ में ३ HS-748 वायुयान लिये गये। इस वर्ष ४ Viscount वायुयान रद्द कर दिये गये तथा कुछ पुराने पुरजों तथा वायुयानों को बेचने का प्रयास किया गया।

[1] भारत सरकार के औद्योगिक एवं वाणिज्यिक प्रतिष्ठानों के कार्यों की वार्षिक रिपोर्ट, भाग II, १९७२-७३, पृ० २०६।

३१ मार्च, १९७२ तथा १९७३ को निगम के पास वायुयानों की स्थिति[1] इस प्रकार थी :

| | 31-3-1972 | 31-3-1973 |
|---|---|---|
| Boeing | 7 | 7 |
| Caravelle | 7 | 7 |
| Viscount | 12 | 8 |
| | operating (6) | operating (6) |
| F—27 | 10 | 9 |
| HS—748 | 13 | 15 |
| DC—3 | 13 | 11 |
| | (operating 8) | (operating 7) |

१९७३ में समाप्त होने वाले वर्ष तक की निगम की प्रचालन सम्बन्धी उपलब्धियाँ निम्न तालिका से स्पष्ट होगी :

तालिका[2]

| Years | Revenue Passengers Carried (1000) | Mail Carried (3000) Tonnes) | Available Tonne Km. Produced Million | Revenue Tonne Km. Performed (Million) | Overall load factor (percent) |
|---|---|---|---|---|---|
| 1959-60 | 703 | 6 0 | 111 | 78 | 70 7 |
| 1960-61 | 787 | 6·1 | 113 | 83 | 73·6 |
| 1961-62 | 881 | 6·7 | 121 | 87 | 72·4 |
| 1962-63 | 907 | 7·1 | 136 | 98 | 72 2 |
| 1963-64 | 1048 | 8·2 | 135 | 94 | 69 8 |
| 1964-65 | 1235 | 8·9 | 157 | 109 | 69·7 |
| 1965-66 | 1205 | 9·5 | 155 | 108 | 69·7 |
| 1966-67 | 1410 | 9·1 | 165 | 119 | 72·1 |
| 1967-68 | 1658 | 9·9 | 206 | 136 | 65 8 |
| 1968-69 | 1959 | 10·2 | 208 | 153 | 73·6 |
| 1969-70 | 2248 | 10 7 | 223 | 172 | 77·0 |
| 1970-71 | 2161 | 10 1 | 208 | 161 | 77·6 |
| 1971-72 | 2382 | 11·8 | 262 | 179 | 68·4 |
| 1972-73 | 2994 | 14·14 | 384 | 214 | 62·2 |

उपर्युक्त तालिका मे स्पष्ट है कि यात्रियो से प्राप्त आय यद्यपि उत्तरोत्तर नही बढ़ी है किन्तु १९५९-६० की अपेक्षा १९६८-६९ मे लगभग तीन गुनी हो गयी है । ढोई गयी डाक की मात्रा उत्तरोत्तर बढ़ती ही गयी है और इन वर्षों में लगभग डेढ़ गुनी अधिक हो गयी है । इस प्रकार अन्य मदों की वृद्धि हुई है ।

इस अवधि में वित्तीय उपलब्धियाँ (पृष्ठ २८७) तालिका अनुसार रही हैं ।

1 Annual Report on the Working of Industrial and Commercial Undertakings, 1972-73, p. 158.

2 Source : Indian Airlines Corporation, Annual Roports upto 1972-73 and Commerce Year Book of Public Sector, 1973-74, p. 413.

तालिका[1]

| Year end-ing March | Operating Revenue | Operating Expenses | Operating Profit | Net Profit | Operating Ratio (Ratio of operative expenses to operative Revenue percent) | Interest Payment to Govt on Loan Capital | Contribution to Central exchequer as duty on aviation fuel | Divid-end paid to the Govt | Fixed Assets Net | Capital emplo-yed |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| 1959-60 | 11.90 | 11.87 | 0.03 | 0.03 | 99.74 | | 1.06 | | 6.81 | 12.96 |
| 1960-61 | 13.06 | 12.99 | 0.07 | 0.05 | 99.44 | | 1.16 | | 6.06 | 12.98 |
| 1961-62 | 14.88 | 14.45 | 0.42 | 0.08 | 97.15 | | 1.16 | | 8.60 | 15.18 |
| 1962-63 | 16.77 | 16.65 | 0.32 | 0.61 | 98.08 | | 1.20 | | 10.19 | 17.16 |
| 1963-64 | 19.38 | 18.64 | 0.74 | 1.04 | 96.18 | | 1.90 | | 14.13 | 21.95 |
| 1964-65 | 22.81 | 21.17 | 1.64 | 1.33 | 92.82 | 0.49 | 2.14 | 0.55 | 14.56 | 23.21 |
| 1965-66 | 23.33 | 23.31 | 0.02 | 0.32 | 99.93 | | 2.49 | | 15.55 | 27.49 |
| 1966-67 | 27.01 | 29.79 | −2.78 | −2.84 | 110.[illegible]0 | 0.36 | 2.45 | | 23.81 | 40.38 |
| 1967-68 | 34.74 | 33.41 | 1.33 | −0.26 | 96.18 | 0.71 | 2.51 | | 31.19 | 42.97 |
| 1968-69 | 40.12 | 36.55 | 3.57 | 1.66 | 91.10 | 0.76 | 2.74 | | 32.86 | 45.87 |
| 1969-70 | 45.94 | 42.56 | 3.38 | 2.28 | 92.65 | 0.85 | | | 34.87 | 49.39 |
| 1970-71 | 44.49 | 46.49 | −2.00 | −4.69 | 104.49 | 1.09 | | | 53.96 | 68.39 |
| 1971-72 | 55.92 | 57.11 | −1.19 | −4.55 | 102.13 | 1.42 | | | 54.63 | 67.14 |
| 1972-73 | 70.79 | 67.19 | 3.60 | 0.01 | 94.92 | 1.47 | | | 53.82 | 72.57 |

[1] Compiled from Annual Reports of Indian Airlines Corporation and Commerce Year Book of Public Sector, 1973-74

निगम द्वारा देश की आर्थिक व्यवस्था को प्रदान की गयी सेवाओं को देखते हुए इसकी हानियाँ नगण्य लगती हैं। विश्व के सभी गृह वायु सेवा संगठनों में यह निगम सबसे कम किराया लेता है। ईंधन की बढ़ती हुई लागत तथा चुंगी (Excise) की बढ़ती दर के कारण निगम का लाभ सर्वदा प्रभावित होता रहा है। १९६८-६९ तक निगम ने केन्द्रीय सरकार को केवल उड्डयन ईंधन कर के रूप में २४·०८ करोड़ रुपया दिया जो कि लगभग कम्पनी में विनियोजित पूँजी के बराबर है।

*निगम ने ईराकी एयरवेज, नाइजीरिया एयरवेज, सूडान एयरवेज और रायल* नेपाल एयरलाइन्स कारपोरेशन को तकनीकी सहायता दी है। कोलम्बो आयोजना की तकनीकी सहकारिता योजना के अधीन निगम ने अपनी कर्मशालाओं में अफगानिस्तान और नेपाल द्वारा भेजे गये प्रशिक्षणार्थियों को प्रशिक्षण सुविधाएँ भी दी हैं।

## (४) एयर इण्डिया, बम्बई
## (Air India, Bombay)

स्थापना—२९ जुलाई, १९६४ के पहले हिन्दुस्तान में टाटा एयरलाइन्स नामक संस्था हवाई यातायात का कार्य सम्पादित कर रही थी। किन्तु देश के आकार तथा भविष्य की आवश्यकताओं के अनुसार यह पर्याप्त न थी। अतः २९ जुलाई, *१९६४ को टाटा एयरलाइन्स को उसके सभी उपकरणों (वायुयानों, कर्मचारियों,* प्रसविदों, आदि) समेत लेकर एक नयी संस्था (सार्वजनिक कम्पनी) एयर इण्डिया लिमिटेड की स्थापना की गयी। अन्तरराष्ट्रीय मार्गों पर हवाई यातायात प्रस्तुत करने की आवश्यकता थी। इसी उद्देश्य से १ मार्च, १९४८ को एक नयी कम्पनी एयर इण्डिया इण्टरनेशनल की स्थापना हुई जिसने अन्तरराष्ट्रीय सेवाओं का प्रारम्भ १९४८ में किया। अन्तरराष्ट्रीय सेवाओं के विस्तार हेतु समय-समय पर हवाई बेड़े (Fleet) को नवीनतम वायुयानों एवं उपकरणों से सुसज्जित करने की आवश्यकता थी। किन्तु यह काम निजी प्रचालकों (Private Operators) के लिए कठिन था। उनके सम्मुख वित्त सम्बन्धी कठिनाइयाँ थी। अतः इन्हीं बातों पर विचार कर *१९५३ में वायु निगम अधिनियम (Air Corporation Act, 1953) के अन्तर्गत* १ अगस्त, १९५३ को *'एयर इण्डिया इण्टरनेशनल'* का राष्ट्रीयकरण कर लिया गया। *जून १९६२ में इसका नाम एयर इण्डिया इण्टरनेशनल से बदलकर 'एयर इण्डिया'* कर दिया गया।

आज एयर इण्डिया संसार की कुशलतम अन्तरराष्ट्रीय सेवाओं में से एक है। यह निगम संसार के २८ देशों (संयुक्त राज्य अमरीका, फ्रांस, स्विट्जरलैण्ड, पश्चिमी जर्मनी, चैकोस्लोवाकिया, बेल्जियम, सोवियत समाजवादी जनतन्त्र संघ, इटली, लेबनान, बहरीन, संयुक्त अरब गणराज्य, ईरान, कुवैत, जापान, हांगकांग, थाईलैण्ड, यूगाण्डा, पूर्वी ईथोपिया, अदन गण प्रजातन्त्रीय, बंगलादेश, मारिशस, *सिंगापुर, मलयेशिया, इण्डोनेशिया, आस्ट्रेलिया तथा फिजी)* में हवाई सेवाएँ प्रदान करता है।

**ORGANISATION SET-UP**
**Air India**

- CHAIRMAN
  - MANAGING DIRECTOR
    - DEPUTY MANAGING DIRECTOR (COMMERCIAL)
      - Commercial Director
    - DEPUTY MANAGING DIRECTOR
    - Financial Controller
    - Director of Engineering
    - Director of Operation
    - Director of Technical Planning
    - Director of Personnel and Industrial Relations
    - Controller of Stores & Purchase
    - Controller of Civil Works Properties
    - Controller Ground Handling

संगठन—एयर इण्डिया का प्रधान चेयरमैन है। इसके अधीन एक प्रबन्ध संचालक है। प्रबन्ध संचालक के अधीन एक वाणिज्यिक उप-प्रबन्ध संचालक तथा एक उप-प्रबन्ध संचालक है। वाणिज्यिक संचालक, वित्तीय नियन्त्रक, अभियन्त्रणा संचालक, परिचालन संचालक, तकनीकी योजना संचालक, कर्मचारी एवं औद्योगिक सम्बन्ध संचालक, क्रय एवं भण्डार नियन्त्रक, सम्पत्ति नियन्त्रक तथा ग्राउण्ड हैंडलिंग नियन्त्रक उप-प्रबन्ध संचालक के माध्यम से प्रबन्ध संचालक के प्रति उत्तरदायी हैं। निगम के वाह्य कार्यालय (Out Station Office) भी हैं। क्षेत्रीय यातायात प्रबन्धक (Regional Traffic Manager) लन्दन, जेनेवा तथा नैरोबी में हैं। वे अपने कार्यालयों के पूर्ण अधिकारी हैं। प्रशासनिक सुविधा के लिए सभी स्टेशन तीन क्षेत्रों —दिल्ली, बम्बई तथा कलकत्ता—में बँटे है। इन क्षेत्रीय प्रबन्धकों को समुचित अधिकार अन्तरित कर दिये गये है तथा ये अर्द्ध-स्वायत्त संस्थाओं की तरह से कार्य करते हैं। एयर इण्डिया का संगठन चित्र पृष्ठ २९९ पर दिया गया है।

पूँजी—३१ मार्च, १९७० से ३१ मार्च, १९७३ तक की सामान्य अंश पूँजी, ऋण पूँजी, संचिति, आदि की स्थिति निम्नांकित तालिका से स्पष्ट होती है।

तालिका [1]

(लाख रुपयों में)

| विवरण | १९७०-७१ | १९७१-७२ | १९७२-७३ |
|---|---|---|---|
| पूँजी : | | | |
| सामान्य अंश पूंजी | १,४९१ | २,०९१ | २,३४१ |
| ऋण (केन्द्रीय सरकार से) | १,४९१ | २,०९१ | २,३४१ |
| ऋण (विदेशी पार्टियों से) | ४,१४७ | ६,४७६ | ७,७०४ |
| आन्तरिक साधन : | | | |
| (क) प्रारक्षित निधि और अधिशेष | | | |
| (i) निर्वाध और प्रारक्षित निधि | २,२९८ | ३,३६३ | ३,६६३ |
| (ii) विशिष्ट प्रारक्षित निधि | १४० | १४४ | १४२ |
| (ख) मूल्य ह्रास (संचयी) | ३,१८७ | ३,८४० | ४,७८६ |
| जोड़ | २१,०२० | १८,००८ | १३,४८५ |

उपर्युक्त तालिका देखने से पता चलता है कि इन तीनों वर्षों में अंश-पूँजी एवं ऋण पूँजी में क्रमशः वृद्धि हुई है। साथ ही विदेशी पार्टियों से लिया गया ऋण भी बढ़ा है। विभिन्न निधियों एवं मूल्य ह्रास संचिति में भी वृद्धि हुई है।

1 Annual Report on the Working of Industrial and Commercial Undertakings, Vol. II, 1972-73, p. 204.

प्रगति—एयर इण्डिया के परिचालन में विकास की गति ही दृष्टिगोचर होती है जो निम्नांकित तालिका से अधिक स्पष्ट है।

**Physical Growth of Air India[1]**

| Year | Revenue Kilometres flown (million) | Revenue Passengers Carried ('000) | Freight Carried ('000 tonnes) | Mail Carried ('000 tonnes) | No of Employees year end ('000) |
|---|---|---|---|---|---|
| 1959-60 | 11 0 | 89 4 | 2 8 | 0 9 | 4 7 |
| 1960-61 | 13 0 | 123 3 | 3 6 | 9 9 | 5 5 |
| 1961-62 | 14 1 | 156 5 | 5 4 | 1 0 | 5 8 |
| 1962-63 | 13 9 | 165 7 | 5 1 | 1 3 | 6 0 |
| 1963-64 | 16 1 | 191 [illegible] | 6 6 | 1 1 | 6 2 |
| 1964-65 | 18 0 | 238 0 | 7 7 | 1 1 | 6 8 |
| 1965-66 | 17 5 | 218 5 | 8 0 | 1 2 | 7 4 |
| 1966-67 | 18 8 | 254 7 | 9 7 | 1 4 | 7 8 |
| 1967-68 | 22 9 | 285 5 | 10 5 | 1 5 | 8 3 |
| 1968-69 | 24 2 | 331 1 | 11 9 | 1 7 | 8 8 |
| 1969-70 | 28 6 | 402 6 | 14 1 | 1 5 | 9 2 |
| 1970-71 | 27 1 | 487 1 | 17 3 | 1 4 | 9 9 |
| 1971-72 | 25 3 | 442 4 | 17 9 | 1 1 | 10 2 |

*Note*—The above figures do not include operations of Contract Service for Indian Airlines

उपर्युक्त तालिका देखने से पता चलता है कि निगम के आयगत कि० मी० उड़ान (Revenue Kilometre Flown) में कुछ वर्षों को छोड़कर लगभग वर्धमान प्रवृत्ति ही रही है। इसमें १९५५-५६ की अपेक्षा १९६५-६६ में लगभग १२०% की वृद्धि रही और १९६५-६६ की अपेक्षा १९६९-७० में लगभग ६३% की वृद्धि रही तथ १९५५-५६ की अपेक्षा १९६९-७० में लगभग २५१% की वृद्धि रही। आयगत ढोये गये यात्रियों (Revenue Passengers Carried) की संख्या में तो क्रमशः वृद्धि ही दृष्टिगोचर होती है। यह वृद्धि १९५५-५६ की अपेक्षा १९६५-६६ में २८६% की रही तथा १९६५-६६ की अपेक्षा १९६९-७० में लगभग ८४% की वृद्धि रही एवं १९५५-५६ की अपेक्षा १९६९-७० में लगभग ६१४% की वृद्धि रही। ढोये गये माल की मात्रा में १९५५-५६ की अपेक्षा १९६९-७० में लगभग ७००% की वृद्धि रही तथा १९६५-६६ की अपेक्षा १९६९-७० में लगभग ७६% की वृद्धि रही एवं १९५५-५६ की अपेक्षा १९६९-७० में १३१०% की वृद्धि हुई। ढोई गयी डाक की मात्रा में १९५५-५६ की अपेक्षा १९६५-६६ में २००% की वृद्धि हुई तथा १९६५-

[1] *Commerce Year Book of Public Sector*. 1972 p 180

१९६६ की अपेक्षा १९६९-७० में २५% रही (यह वृद्धि १९६८-६९ में कुछ और अधिक थी किन्तु १९६९-७० मे पुनः घटकर २५% हो गयी) एवं १९५५-५६ की अपेक्षा १९६९-७० मे २७५% की रही । इसी प्रकार निगम के कर्मचारियों की संख्या में भी उत्तरोत्तर वृद्धि ही होती गयी है । १९५५-५६ की अपेक्षा १९६५-६६ मे यह वृद्धि १३९% की रही, १९६५-६६ की अपेक्षा १९६९-७० मे कर्मचारियों की संख्या में लगभग २४% की वृद्धि हुई एवं १९५५-५६ की अपेक्षा १९६९-७० मे यह वृद्धि १९७% की रही । इस प्रकार एयर इण्डिया का गत वर्षों मे सर्वांगीण विकास हुआ है ।

इतना ही नहीं वायु सेवा की क्षमता को नापने वाले आधार—उपलब्ध प्रति कर्मचारी टन कि० मी० (available tonne Kilometres per employee—ATK) में भी वृद्धि हुई है । भारत मे प्रति कर्मचारी यह उत्पादकता १९५९-६० की अपेक्षा १९६८-६९ मे लगभग ३००% अधिक थी तथा १९६८-६९ की अपेक्षा १९६९-७० में लगभग १०% अधिक थी । यह विश्व की बड़ी तथा कुशलतम हवाई सेवाओं मे १९६८-६९ में १८वाँ स्थान प्राप्त की थी ।

लाभ की दृष्टि से भी एयर इण्डिया की प्रगति उल्लेखनीय है जो कि निम्नांकित तालिका से स्पष्ट है :

तालिका

Revenue & Expenditure of Air India[1]

(Rupees in Crores)

| Year | Passenger Revenue | Gargo including Excess baggages revenue | Mail Revenue | Operating Revenue | Operating Expenses | Operating Profit | Net Profit after Tax |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| 1959-60 | 8·54 | 1·88 | 1·48 | 12·58 | 12·40 | 0·18 | 0·27 |
| 1960-61 | 13 39 | 2·89 | 1·83 | 19·17 | 18 00 | 1·17 | 0·68 |
| 1961-62 | 14 17 | 3·19 | 2·18 | 21·57 | 20·80 | 0·77 | 0·39 |
| 1962-63 | 15·96 | 3·67 | 2 65 | 24·52 | 21·07 | 3·45 | 2·35 |
| 1963-64 | 17·06 | 4·36 | 2·34 | 26·81 | 22·97 | 3·84 | 3 04 |
| 1964-65 | 19·40 | 4·81 | 2·40 | 30 03 | 26·41 | 3·62 | 3·04 |
| 1965-66 | 19 27 | 4·76 | 2·45 | 29·77 | 28·60 | 1·17 | 1·64 |
| 1966-67 | 30·59 | 8·09 | 3·93 | 45·90 | 41·34 | 4·56 | 3·89 |
| 1967-68 | 36·70 | 8·38 | 3·91 | 55·01 | 49·58 | 5·43 | 2·19 |
| 1968-69 | 41·34 | 9 67 | 4·28 | 59·50 | 54·68 | 4·82 | 2·14 |
| 1969-70 | 45·65 | 11·39 | 4 03 | 66·14 | 61·84 | 4·30 | 2·27 |
| 1970-71 | 51·71 | 11·50 | 3·80 | 71·60 | 67·02 | 4·58 | 2·70 |
| 1971-72 | 52·94 | 14·30 | 3·12 | 78·56 | 77·78 | 0·78 | 1·66 |

[1] *Commerce Year Book of Public Sector*, 1973-74, p. 264.

उपर्युक्त तालिका से स्पष्ट है कि निगम की यात्री आय (Passenger Reve unc) में १९५९ ६० से १९६९ ७० के दशक में मात्र एक वर्ष १९६५ ६६ को छोड़कर बराबर वृद्धि ही होती गयी है। यह वृद्धि १९५९ ६० की अपेक्षा १९६९ ७० में ४३५% की हुई। ढोये गये माल से आय में १९५९ ६० की अपेक्षा १९६९ ७० में लगभग ५०६% की वृद्धि हुई। डाक आय में १९५९ ६० की अपेक्षा १९६९ ७० में लगभग १७२% की वृद्धि हुई। निगम की प्रचालन आय (Operating Revenue) में तो १९६५ ६६ को छोड़कर उत्तरोत्तर वृद्धि ही हुई है। १९५९ ६० की अपेक्षा १९६९ ७० में प्रचालन आय में लगभग ६१०% की वृद्धि हुई है।

मात्र विभिन्न प्रकार की आय में ही वृद्धि नहीं हुई है वरन् खर्चों में भी वृद्धि हुई है। प्रचालन खर्चों (Operating Expenses) में १९५९ ६० की अपेक्षा १९६९ ७० में ३९९% की वृद्धि हुई।

प्रचालन लाभ बीच बीच में घटता-बढ़ता रहा है फिर भी १९५९ ६० की अपेक्षा १९६७ ६८ का लाभ २ ११७% अधिक था। १९६८ ६९ का लाभ २ ५७८% अधिक था तथा १९६९ ७० का लाभ २ २८९% अधिक था। निगम के शुद्ध लाभ में भी (यद्यपि उत्तरोत्तर वृद्धि नहीं रही है) वृद्धि हुई है। इसमें १९५९ ६० की अपेक्षा १९६९ ७० में ७४१% की वृद्धि रही। १९७१ ७२ में निगम को सर्वप्रथम हानि हुई।

१९६८ ६९ में निगम के पास १० विमान बोइंग ७०७ थे तथा सम्पूर्ण बेड़े को बोइंग ७०७ बनाने के लिए भी निगम ने वित्त जुटाने के लिए ऋण लिया था। किन्तु इसी वर्ष जनवरी में एक बोइंग विमान दुर्घटनाग्रस्त हो गया। १९७१ में निगम के पास दो जम्बो जेट विमान ७४७ हो गये। इनकी क्षमता बोइंग ७०७ की तीन गुनी है। इन जेट विमानों के माध्यम से निगम मध्यपूर्व यूरोप तथा यू० के० के लिए सप्ताह में ४ दिन बोइंग ७४७ की उड़ान करेगा तथा सप्ताह में तीन दिन संयुक्त राज्य अमरीका के लिए उड़ेंगे।

१५ अप्रैल १९७२ को तीसरे जम्बो विमान Emperor Chola तथा ६ जून १९७२ को चौथे विमान Emperor Vikramaditya की निगम को सुपुर्दगी मिल गयी। इसके फलस्वरूप निगम के बेड़े में Model 707-437 के चार Model 707 337 B & C के पाँच तथा Model 707 के चार विमान हो गये।

यूरोप में छोटी छोटी वायु कम्पनियों की प्रतिस्पर्द्धा का मुकाबला करने के लिए वायु भारत (Air India) ने Air India Charters Ltd नामक एक पूर्णतया अपनी सहायक कम्पनी स्थापित की है। यह कम्पनी भारत तथा ग्रेट ब्रिटेन के बीच विद्यार्थियों तथा अन्य बाहर जाने वालों को कम भाड़े पर (Charter के रूप में) वायु सेवाएँ प्रदान करती है।

बम्बई में जुहू बीच तथा सान्ताक्रूज में दो होटलों का निर्माण कार्य चालू है। सरकार के प्रत्यक्ष नियन्त्रण में रहने पर निगम का अपना प्रबन्ध आदि क्रियाओं

मे स्वायत्तता का अभाव लगता है। इसे स्वायत्तता देने के उद्देश्य से इसे भारतीय कम्पनी अधिनियम, १९५६ के अन्तर्गत एक संयुक्त पूँजी कम्पनी बनाने के प्रयास चल रहे हैं।

## (५) हिन्दुस्तान स्टील लिमिटेड, रांची
## (Hindustan Steel Limited, Ranchi)

ब्रिटिश शासन काल मे हमारी आर्थिक प्रगति वैसी नही रही जैसी होनी चाहिए थी। अत. स्वतन्त्रता प्राप्ति के बाद इस ओर हमारा ध्यान जाना स्वाभाविक ही था। स्वतन्त्र भारत की सरकार ने देश की तीव्र आर्थिक प्रगति हेतु पंचवर्षीय योजनाओं के रूप मे अपना कार्यक्रम तैयार किया। किसी भी देश के आर्थिक विकास मे इस्पात का बहुत ही महत्वपूर्ण स्थान है। भारत ने भी अपने आर्थिक विकास के लिए इस्पात के उत्पादन में आत्मनिर्भरता की आवश्यकता का अनुभव छठवें दशक के प्रारम्भ मे ही किया। फलत उसी समय इस्पात की तत्कालीन उत्पादन क्षमता मे वृद्धि की आवश्यकता प्रतीत हुई। प्रथम पंचवर्षीय योजना के अन्त तक देश मे निजी क्षेत्र मे तीन प्रमुख इस्पात उत्पादन के सयन्त्र (टाटा आयरन एण्ड स्टील कम्पनी, इण्डियन आयरन एण्ड स्टील कम्पनी तथा भद्रावती आयरन एण्ड स्टील वर्क्स) थे जिनका कुल उत्पादन मात्र १·५ मिलियन टन था। देश की आवश्यकता मात्र इससे ही पूरी नही होती थी अतः शेष आवश्यकता की पूर्ति के लिए आयात करना पडता था। इन परिस्थितियों को देखते हुए सरकार ने देश को इस्पात की आवश्यकताओ के लिए आत्मनिर्भर बनाने का निश्चय किया।

इस दिशा मे पहला कदम १६ जनवरी, १९५४ को हिन्दुस्तान स्टील लि० की स्थापना के साथ उठाया गया। इस कम्पनी का समामेलन इस्पात तथा भारी इन्जीनियरिंग मन्त्रालय, भारत सरकार, के अन्तर्गत हुआ तथा इसका रजिस्टर्ड कार्यालय (अब) रांची (बिहार) में है। प्रारम्भ में राउरकेला (उडीसा) मे स्थित ५ लाख टन के इस्पात सयन्त्र का प्रबन्ध कार्य इसे सौपा गया। बाद मे अप्रैल १९५७ मे भिलाई (म० प्र०) तथा दुर्गापुर (प० बंगाल) के इस्पात सयन्त्रो का प्रबन्ध भी इसे सौपा गया।

उपर्युक्त तीन सयन्त्रों के अतिरिक्त हिन्दुस्तान स्टील लि० के पास सेण्ट्रल कोल वाशरीज ऑर्गनाइजेशन, राउरकेला उर्वरक सयन्त्र तथा एलाय इस्पात कारखाना भी है—दुग्धा-१ कारखाने की क्षमता २४ लाख मीट्रिक टन कोयला साफ करने की है तथा दुग्धा-२ कारखाने की स्थापना करके २४ लाख मीट्रिक टन और कच्चा कोयला साफ करने की योजना है। भोजूडीह के कारखाने की क्षमता २० लाख मीट्रिक टन कच्चा कोयला साफ करने की है तथा पाथरडीह के कारखाने की क्षमता भी इतनी ही है।

संगठन—हिन्दुस्तान स्टील लि०[1] स्टील अथॉरिटी ऑफ इण्डिया लि० (SAIL) की एक सहायक (subsidiary) कम्पनी है। भिलाई, दुर्गापुर तथा राउरकेला इस्पात संयन्त्र, एलाय इस्पात संयन्त्र तथा सम्बद्ध कोल वाशरीज ऑर्गेनाइजेशन इसकी विभिन्न इकाइयाँ हैं। हिन्दुस्तान स्टील लि० के संचालक मण्डल में चेयरमैन सहित ग्यारह सदस्य हैं। चेयरमैन हिन्दुस्तान स्टील लि० का प्रधान कार्यकारी अधिकारी है जिसके अधीन प्रधान कार्यालय तथा इसकी अन्य इकाइयाँ हैं। प्रधान कार्यालय में इसके अधीन तीन कार्यकारी संचालक (Functional Directors), एक तकनीकी परामर्शदाता (Technical Adviser) तथा एक सचिव है। कार्यकारी संचालक क्रमशः कर्मचारी (Personnel), वित्त (Finance) तथा वाणिज्य (Commercial) निदेशालयों (Directorate) का संचालन करते हैं। इनके अतिरिक्त नई दिल्ली कार्यालय का रेजिडेन्ट प्रतिनिधि (Resident Representative) तथा लन्दन कार्यालय का प्रबन्धक (Manager) भी चेयरमैन के अधीन प्रत्यक्ष रूप से कार्य करते हैं। राउरकेला, दुर्गापुर तथा भिलाई इस्पात कारखाना एवं दुर्गापुर एलाय इस्पात संयन्त्र के प्रधान प्रबन्धक भी संचालक मण्डल के सदस्य हैं।

कर्मचारी निदेशालय (Personnel Directorate) के प्रधान, कर्मचारी संचालक के अधीन निम्नांकित विभाग हैं Estt (P) and Rules and Regulations, Technical Training Industrial Engineering Wages and Agreements Industrial Relations, Employees Welfare and Management Training Institute। वित्त निदेशालय (Finance Directorate) के प्रधान, वित्त संचालक, के अधीन एक प्रधान वित्त अधिकारी (Chief of Finance), एक उपप्रधान अधिकारी (वित्त संचालक का तकनीकी सचिव) तथा एक प्रधान लागत एवं अंकेक्षण अधिकारी (Chief of Cost & Auditing) है। प्रधान वित्त अधिकारी के अन्तर्गत निम्नांकित विभाग हैं Central Accounts Audit Observation, Taxation and Legal Services Group, Capital Budget, Resources Planning and Cash Management Finance Group and Contracts Branch। लागत एवं अंकेक्षण के प्रधान के अन्तर्गत निम्नांकित विभाग हैं Operation Budget and Management Reporting Group, Costing Group, Systems and Audit Group, Organisation and Methods Group and Sales, Pricing, Shipping and Transport। तकनीकी विभाग (Technical Division) के प्रधान तकनीकी परामर्शदाता की सहायता के लिए एक सहायक प्रशासन अधिकारी

[1] स्टील अथॉरिटी आफ इण्डिया (SAIL) नामक सूत्रधारी कम्पनी बनाने के पश्चात् भारत सरकार हिन्दुस्तान स्टील लि० को समाप्त करके भिलाई, दुर्गापुर तथा राउरकेला इस्पात संयन्त्रों के लिए अलग अलग कम्पनी बनाने का विचार कर रही है।

(Assistant Administrative Officer) है तथा इसके अधीन निम्नलिखित विभाग है . Additional Chief (Operations), O. S. D. (Coke Ovens), Chief (Chem. & BP), *Additional Chief (Mining and Geology), Additional* Chief (Coal and Coal Washeries), Chief (Maint.), Joint Chief (Energy and Services), Project Officer (Refractories Projects), Special Officer (Materials Management) and Chief (Management Services)। सचिव विभाग के प्रधान सचिव के अधीन निम्नांकित विभाग हैं : *Ispat Medical Clinic, Aviation Section, Central Legal Depart*ment, General Administration, Corporate Planning Board and Co-ordination, Statistics & Reports Branch and Public Relations Department । नई दिल्ली के रेजिडेण्ट प्रतिनिधि के कार्यालय के प्रधान, रेजिडेण्ट प्रतिनिधि, के अधीन वाणिज्य (Commercial) तथा प्रशासन (Administration) *विभाग हैं । लन्दन कार्यालय के प्रधान, प्रबन्धक, के अधीन लेखा अधिकारी (Acco*unts Officer) है । (हिन्दुस्तान स्टील लि० के तीन संयन्त्रों—भिलाई, दुर्गापुर तथा राउरकेला—के सगठन का वर्णन अगले पृष्ठों पर किया गया है ।) हिन्दुस्तान स्टील लिमिटेड का संगठन चित्र पृष्ठ २६७ पर दिया गया है ।

**पूंजी**

हिन्दुस्तान स्टील लि० की पूंजी तथा ऋण की अवस्था निम्नांकित तालिका से स्पष्ट हो सकेगी :

तालिका[1]

(लाख रुपयों में)

| वर्ष | सामान्य अंश पूंजी | ऋण[2] | योग |
|---|---|---|---|
| १९६४-६५ | ५२,८०० | ३६,०३० | ८८,८३० |
| १९६५-६६ | ५२,८०० | ४५,११७ | ९७,९१७ |
| १९६६-६७ | ५२,८०० | ५०,०५० | १,०२,८५० |
| १९६७-६८ | ५५,२०० | ५३,१५० | १,०८,३५० |
| १९६८-६९ | ५५,७०० | ५४,१८३ | १,०९,८८३ |
| १९६९-७० | ५५,७०० | ५०,५८१ | १,०६,२८१ |
| १९७०-७१ | ५५,७०० | ४६,८९८ | १,०२,५९८ |
| १९७१-७२ | ५६,४३७ | ४३,३७० | १,०२,८०७ |
| १९७२-७३ | ६१,०८५ | ४०,९६८ | १,०२,०५३ |

1 यह तालिका Govt. of India, Ministry of Finance Bureau of Public Enterprise, Annual Report on the Working of Industrial and Commercial Undertakings of Central Govt., *1968-69*, 1969-70, 1972-73 तथा HSL के १८वें प्रतिवेदन १९७१-७२ की सहायता से तैयार की गयी है ।

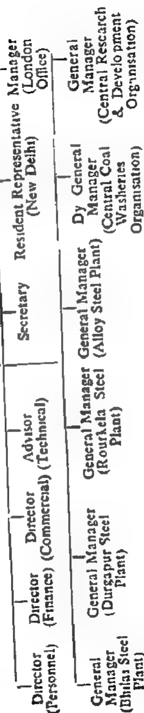
2 *केन्द्रीय सरकार से लिया गया ऋण ।*

**Hindustan Steel Ltd**

(Organisation Chart—H O)

**Board of Directors**

Chairman



तालिका (पृ० २६६) देखने से पता चलता है कि सामान्य अंश पूँजी तो १९६८-६९ तथा १९६९-७० में समान ही रही किन्तु ऋण (केन्द्रीय सरकार से) की मात्रा में कमी आयी। यह ५४,१८३ लाख रुपये से घटकर ५०,५८१ लाख रुपया हो गया। कम्पनी की बैंकों आदि से नकद साख के रूप में ली गयी धनराशि १९६८-१९६९ में १,८५५ करोड़ रुपया थी जो कि १९६९-७० में बढ़कर २०·३५ करोड़ रुपया हो गयी। १९७२-७३ में अंश पूंजी बढ़ी तथा ऋण की मात्रा में कमी हुई।

**उत्पादन**

निम्नांकित तालिका में हिन्दुस्तान स्टील लि० का १९५८-५९ से १९७०-७१ तक का उत्पादन दिखाया गया है :

**Hindustan Steel Ltd. (Production)**[1]

('000 tonnes)

| Year | Hot Metal | Pig Iron for Sale | Iron & Steel — Steel ingots: Total | Iron & Steel — Steel ingots: of which ASP | Iron & Steel — Saleable: Total | Iron & Steel — Saleable: of which ASP | Calcium Ammonium Nitrate 25% Nitrogen Content |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| 1958-59 | 58 | 54 | | | | | |
| 1959-60 | 773 | 594 | 158 | | 63 | | |
| 1960-61 | 1568 | 779 | 776 | | 554 | | |
| 1961-62 | 2235 | 723 | 1605 | | 1095 | | |
| 1962-63 | 3063 | 811 | 2491 | | 1710 | | 33 |
| 1963-64 | 3423 | 906 | 2915 | | 2171 | | 98 |
| 1964-65 | 3556 | 813 | 3117 | 0·8 | 2326 | | 148 |
| 1965-66 | 3966 | 908 | 3447 | 10·2 | 2494 | 0·1 | 130 |
| 1966-67 | 3883 | 808 | 3561 | 12·3 | 2564 | 2·4 | 154 |
| 1967-68 | 3975 | 998 | 3461 | 13·8 | 2426 | 6·6 | 155 |
| 1968-69 | 4326 | 1113 | 3760 | 39·8 | 2641 | 23·6 | 193 |
| 1969-70 | 4493 | 1138 | 3846 | 65·6 | 2826 | 41·1 | 120 |
| 1970-71 | 4269 | 980 | 3663 | 50·6 | 2683 | 38·6 | 94 |
| 1971-72 | 4055 | 873 | 3532 | 56·2 | 2632 | 34·2 | 185 |

[1] Adapted from HSL 18th Annual Report, 1971-72, p. 54.

**कार्यकारी परिणाम (Working Results)**

निम्नांकित तालिका[1] में हिन्दुस्तान स्टील के १९६८-६९ से १९७१-७२ के कार्यकारी परिणाम दिखाये गये हैं

(Rupees in Lakhs)

| Units | Profit (+) Loss (—) | Prior period adjustments made in the year | Profit (+) Loss (—) after prior period adjustment |
|---|---|---|---|
| Consolidated position | | | |
| 1968-69 | (—) 3,942 03 | (—) 49 64 | (—) 3,991 67 |
| 1969-70 | (—) 1,090 55 | (+) 43 27 | (—) 1,047 28 |
| 1970-71 | (—) 471 91 | (—) 68 70 | (—) 540 61 |
| 1971-72 | (—) 4 608 62 | (+) 124 04 | (—) 4,484 58 |
| Rourkela | | | |
| 1968-69 | (—) 305 50 | (—) 91 69 | (—) 397 19 |
| 1969 70 | (+) 829 41 | (—) 46 41 | (+) 783 00 |
| 1970-71 | (+) 981 88 | (+) 37 93 | (+) 1 019 81 |
| 1971-72 | (—) 689 97 | (+) 1 28 | (—) 688 69 |
| Bhilai | | | |
| 1968-69 | (—) 1 119 41 | (—) 15 88 | (—) 1 135 29 |
| 1969-70 | (+) 282 72 | (+) 81 88 | (+) 364 60 |
| 1970 71 | (+) 1 187 60 | (—) 83 27 | (+) 1 104 33 |
| 1971-72 | (—) 629 84 | (+) 200 04 | (—) 429 81 |
| Durgapur | | | |
| 1968-69 | (—) 1,749 08 | (+) 12 03 | (—) 1,737 05 |
| 1969-70 | (—) 1 536 17 | (—) 14 32 | (—) 1 550 49 |
| 1970 71 | (—) 2 012 65 | (—) 27 46 | (—) 2 040 11 |
| 1971-72 | (—) 2 547 15 | (—) 205 15 | (—) 2,752 30 |
| Coal Washeries | | | |
| 1968 69 | (+) 20 98 | (+) 39 28 | (+) 60 26 |
| 1969-70 | (+) 15 07 | (+) 22 30 | (+) 37 37 |
| 1970-71 | (—) 30 18 | (+) 32 15 | (+) 1 97 |
| 1971-72 | (+) 66 45 | (+) 50 65 | (+) 117 10 |
| Fertilizer | | | |
| 1968-69 | (—) 127 33 | (+) 15 94 | (—) 111 39 |
| 1969-70 | (—) 179 21 | (—) 11 19 | (—) 168 02 |
| 1970-71 | (—) 261 79 | (+) 2 15 | (—) 259 64 |
| 1971-72 | (—) 171 46 | (+) 0 74 | (—) 170 72 |
| Alloy Steels | | | |
| 1968-69 | (—) 673 56 | (—) 9 08 | (—) 682 64 |
| 1969-70 | (—) 674 56 | (—) 3 02 | (—) 577 58 |
| 1970-71 | (—) 373 39 | (—) 9 90 | (—) 383 29 |
| 1971-72 | (—) 499 37 | (—) 24 41 | (—) 523 48 |

[1] HSL 17th Annual Report 1970-71 p 59 and 18th Annual Report, 1971, p 67.

१९५८-५९ (उत्पादन के प्रारम्भ) से ३१ मार्च, १९६४ तक कम्पनी को घाटा होता रहा। १९६४-६५ तथा १९६५-६६ से कम्पनी को क्रमशः २१४·५३ लाख तथा १९६.५९ लाख रुपये का लाभ हुआ; किन्तु १९६६-६७ से १९७०-७१ तक क्रमशः २,०५५·५७ लाख रु०, ३,८७७·०१ लाख रु०, ३,९९१·६७ लाख रु०, १,०४७·२८ लाख रु० तथा ५४०.६१ लाख रु० का घाटा हुआ। यह १९७१-७२ में बढ़कर ४,४८४·५८ लाख रु० हो गया। कुल लाभ तथा हानियों का समायोजन करने के पश्चात कम्पनी की शुद्ध हानि ३१ मार्च, १९७२ को २२,३०७·९४ लाख रु० हो गयी। १९७२-७३ में हिन्दुस्तान स्टील लिमिटेड की शुद्ध हानि २७७९·७ लाख रु० हुई जो पिछले वर्ष की हानि में कमी की द्योतक है। इस अवधि में हिन्दुस्तान स्टील लिमिटेड की विभिन्न इकाइयों की लाभ-हानि की स्थिति[1] इस प्रकार थी :

| Units | (In Lakhs of Rupees) Net Profits (+)/Loss (—) 1972-73 |
|---|---|
| Rourkela | (+) 118·6 |
| Bhilai | (+) 600 0 |
| Durgapur | (—)2,572·2 |
| Coal-washeries | (—) 42·6 |
| Fertilizer | (—) 211·6 |
| Alloy Steel | (—) 629·3 |
| | (—)2,737·1 |
| Provision for Unrealised Profit | (—) 42·6 |
| H S. L. Total (Consolidated) | (—)2,779 7 |

**भिलाई इस्पात संयन्त्र**

यह इस्पात संयन्त्र भारत के वर्तमान इस्पात संयन्त्रों में सबसे बड़ा है। यह मध्य प्रदेश के दुर्ग जिले में स्थित है। सोवियत समाजवादी जनतन्त्र संघ के आर्थिक एवं तकनीकी सहायता से निर्मित हिन्दुस्तान लिमिटेड के इस संयन्त्र की प्रारम्भिक (initial) उत्पादन क्षमता १ मिलियन टन ढले (Ingot) अथवा रेल तथा ३ लाख ढलवां लोहा (Pig iron) समेत ७·७ लाख टन तैयार बेला हुआ (Rolled) इस्पात थी। इस उत्पादन क्षमता को अब बढ़ाकर २५ लाख मीट्रिक टन ढले तथा ३ लाख मीट्रिक टन ढलवा लोहा कर दिया गया है। इसकी सभी इकाइयां फरवरी १९६१ में तैयार हो गयी तथा निर्धारित क्षमता पर पूर्ण संचालन जनवरी १९६२ में होने लगा। ढलवा लोहे के उत्पादन में ६ लाख मीट्रिक टन प्रतिवर्ष तक वृद्धि करने के लिए छठवीं धमन भट्टी (Blast furnace) तैयार की गयी है जिसका उद्घाटन ३१ जुलाई १९६१ को हुआ। इस संयन्त्र को अपनी लोहे, मैंगनीज, लाइमस्टोन, डोलोमाइट, फ्लोरस्पर और क्वार्टजाइट की खानें भी हैं जिनमें काम हो रहा है।

[1] Annual Report on the Working of Industrial and Commercial Undertakings of the Central Government, 1972-73, p. 39.

सगठन (Organisation)—भिलाई इस्पात सयन्त्र का प्रधान कायकारी अधिकारी प्रधान प्रबन्धक (General Manager) है जो हिन्दुस्तान स्टील लि० के सचालक मण्डल का सदस्य भी है तथा उसके चेयरमैन के प्रति प्रत्यक्ष रूप से उत्तरदायी है। प्रधान प्रबन्धक के पास एक निजी सहायक (Personal Assistant) तथा एक वरीय तकनीकी सहायक (Senior Technical Assistant) है।

प्रधान प्रबन्धक के अधीन निम्नांकित अधिकारी कार्य करते हैं

Personnel Manager Town Administrator Chief Medical Officer, Controller of Purchases and Stores, Commercial Manager, F A & C A O General Superintendent Chief Engineer (D M & P) PRO Chief Industrial Engineer, Chief Security Officer, Vigilance Officer and Project Mannger

भिलाई इस्पात सयन्त्र का सगठन चित्र नीचे दिया जाता है

## ORGANISATION CHART

**Bhilai Steel Plant**
**General Manager**

Pers Asstt——Sr Tech Asstt (G F)

- Personnel Manager
- Town Administrator
- Chief Medical Officer
- Controller of Purchases & Stores
- Commercial Manager
- FA & CAO
- Genl Supdt
  - Sr Tech Asstt
  - Tech Asstt—2
  - Chief Engineer (CO & BPP)
  - Asstt. Genl Supdt (Iron & Steel)
  - OSD (R&D)
  - Dy CME
  - Asstt Genl Supdt (Rolling Mills)
  - Asstt Genl Supdt (Maint)
  - Asstt Genl Supdt (Tech Admn)
- Chief Engineer (OM & P)
- PRO
- Chief Industrial Engineer
- Chief Security Officer
- Vigilance Officer
- Project Manager

उत्पादन—इस संयन्त्र का उत्पादन, इसके प्रारम्भ से १६७१-७२ तक, निम्नांकित तालिका में दिखाया गया है :

**Production of Bhilai Steel Plant Since Inception**

(In Thousand of Tonnes)

| Year | Iron and Steel | | | | Coke & By-products | | | | | Raw Materials | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | Hot Metal | Pig Iron for Sale | Steel Ingots | Saleable Steel | Gross Coke Dry | Tar Products | Benzol Products | Ammonium Sulphate | Granulated Slag | Iron Ore (Rajhara) | Sinter | Limestone (NADINI) | Dolomite (HIRI) |
| 1958-59 | 37 | 37 | — | — | 51 | — | — | — | — | 360 | — | 107 | — |
| 1959-60 | 448 | 357 | 92 | 56 | 506 | — | — | 3 | — | 550 | — | 275 | 34 |
| 1960-61 | 736 | 380 | 402 | 332 | 751 | 0·7 | 1·3 | 11 | — | 1769 | — | 568 | 135 |
| 1961-62 | 1014 | 374 | 789 | 551 | 1047 | 29 | 2·0 | 15 | — | 2203 | 179 | 913 | 152 |
| 1962-63 | 1182 | 338 | 1060 | 803 | 1185 | 40 | 8·9 | 20 | — | 1873 | 694 | 810 | 338 |
| 1963-64 | 1296 | 396 | 1144 | 884 | 1204 | 47 | 11·4 | 19 | — | 2578 | 931 | 708 | 306 |
| 1964-65 | 1257 | 348 | 1131 | 916 | 1310 | 51 | 10·1 | 16 | 12 | 2755 | 924 | 780 | 45 |
| 1965-66 | 1632 | 509 | 1371 | 1028 | 1702 | 64 | 8·8 | 16 | 144 | 3334 | 843 | 1127 | 173 |
| 1966-67 | 2052 | 549 | 1852 | 1328 | 1988 | 72 | 9·4 | 22 | 204 | 3823 | 1248 | 1515 | 179 |
| 1967-68 | 2080 | 656 | 1785 | 1252 | 2185 | 82 | 11·5 | 21 | 346 | 4159 | 1225 | 1200 | 189 |
| 1968-69 | 1935 | 591 | 1735 | 1345 | 2106 | 80 | 12·9 | 27 | 347 | 3673 | 1269 | 1288 | 217 |
| 1969-70 | 2140 | 649 | 1859 | 1495 | 2326 | 86 | 11·6 | 29 | 432 | 4172 | 1161 | 1239 | 208 |
| 1970-71 | 2152 | 554 | 1940 | 1549 | 2264 | 86 | 9·4 | 28 | 585 | 4282 | 1291 | 1358 | 213 |
| 1971-72 | 2126 | 476 | 1953 | 1568 | 2054 | 74 | 10·4 | 23 | 478 | 4313 | 1145 | 1529 | 211 |

भिलाई इस्पात संयन्त्र का १९५८-५९ से १९७२-७३ तक कार्यकारी परिणाम निम्नांकित तालिका में दिखाया गया है

(In Lakhs of Rupees)

| Year | Profit or Loss | Year | Profit or Loss |
|---|---|---|---|
| 1958-59 | — 40 53 | 1966-67 | — 171 53 |
| 1959-60 | — 24 44 | 1967-68 | — 815 89 |
| 1960-61 | +153 66 | 1968-69 | —1119 41 |
| 1961-62 | —956 29 | 1969-70 | + 282 72 |
| 1962-63 | —448 93 | 1970-71 | +1187 60 |
| 1963-64 | +150 04 | 1971-72 | — 619 84 |
| 1964-65 | + 50 29 | 1972-73 | + 600 00 |
| 1965-66 | +155 21 | | |

**दुर्गापुर इस्पात संयन्त्र**

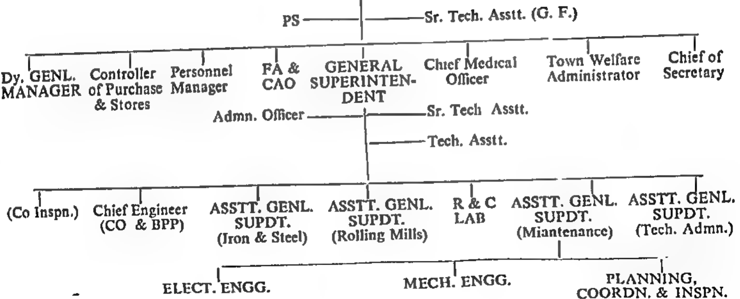
यह संयन्त्र पश्चिमी बंगाल के बर्दवान जिले में स्थित है। हिन्दुस्तान स्टील लि० के तीन संयन्त्रों में यह सबसे छोटा संयन्त्र है। इस सम्पूर्ण संयन्त्र के निर्माण हेतु भारत सरकार तथा ब्रिटेन की १३ प्रमुख फर्मों के समूह के बीच संविदा हुआ। यहाँ कच्चे लोहे का उत्पादन दिसम्बर १९५९ में तथा इस्पात का उत्पादन १९६० में प्रारम्भ हुआ। १९६३ में यह संयन्त्र अपनी निर्धारित क्षमता पर कार्य करने लगा। इस संयन्त्र में साथ एक कोयला साफ करने का कारखाना (जिसकी उत्पादन क्षमता १५ लाख मीट्रिक टन कच्चा कोयला है) तथा एक मिश्र धातु इस्पात कारखाना (जिसकी उत्पादन क्षमता १ लाख मीट्रिक टन को तैयार करने की है) है।

*संगठन (Organisation)*—दुर्गापुर इस्पात संयन्त्र का प्रधान कार्यकारी अधिकारी प्रधान प्रबन्धक (General Manager) है जो हिन्दुस्तान स्टील लि० के संचालक मण्डल का सदस्य भी है तथा उसके चेयरमैन के प्रति प्रत्यक्ष रूप से उत्तरदायी है। प्रधान प्रबन्धक की सहायता के लिए एक निजी सचिव (Personnel Secretary) तथा एक वरीय तकनीकी सहायक (Senior Technical Assistant) हैं। प्रधान प्रबन्धक के अधीन निम्नलिखित अधिकारी हैं

Dy. General Manager, Controller of Purchase and Stores Personnel Manager, FA & CAO General Superintendent, Chief Medical Officer, Town Welfare Administrator and Chief Security Officer.

*इस इस्पात संयन्त्र के संगठन के अन्य स्तर संलग्नित संगठन चित्र में दिखाये गये हैं*

## ORGANISATION CHART
**Durgapur Steel Plant**



उत्पादन—दुर्गापुर इस्पात संयन्त्र का उत्पादन, इसके प्रारम्भ से १९७१-७२ तक, निम्नांकित तालिका में दिखाया गया है :

**Production of Dargapur Steel Plant since Inception**

(In Thousand of Tonnes)

| Year | Iron and Steel | | | | Coke & By-products | | | | | Raw Materials Coal Washery | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | Hot Metal | Pig Iron for Sale | Steel Ingots | Saleable Steel | Gross Coke Dry | Tar Products | Benzol Products | Ammonium Sulphate | Sinter | Input Raw Coal | Output Clean Coal | Mid-dlings |
| 1959-60 | 70 | 65 | — | — | 94 | — | — | — | — | — | — | — |
| 1960-61 | 420 | 232 | 168 | 118 | 518 | 0.9 | — | 7 | — | 366 | 206 | 113 |
| 1961-62 | 764 | 282 | 462 | 362 | 916 | 39 | 1.4 | 11 | — | 524 | 368 | 105 |
| 1962-63 | 1108 | 392 | 731 | 486 | 1317 | 59 | 2.4 | 15 | — | 603 | 421 | 118 |
| 1963-64 | 1302 | 412 | 972 | 721 | 1457 | 63 | 4.4 | 15 | — | 945 | 721 | 164 |
| 1964-65 | 1313 | 386 | 1006 | 721 | 1418 | 50 | 3.2 | 18 | — | 1049 | 843 | 125 |
| 1965-66 | 1280 | 331 | 1001 | 684 | 1350 | 48 | 6.1 | 16 | — | 1070 | 800 | 199 |
| 1966-67 | 897 | 201 | 754 | 550 | 900 | 30 | 3.7 | 10 | — | 739 | 566 | 135 |
| 1967-68 | 959 | 278 | 738 | 527 | 1043 | 33 | 2.2 | 10 | 26 | 697 | 568 | 149 |
| 1968-69 | 1148 | 375 | 823 | 500 | 1206 | 42 | 4.5 | 14 | 231 | 821 | 653 | 219 |
| 1969-70 | 1166 | 376 | 818 | 494 | 1318 | 43 | 4.9 | 15 | 319 | 971 | 752 | 268 |
| 1970-71 | 971 | 330 | 634 | 413 | 1208 | 42 | 4.6 | 13 | 252 | 646 | 541 | 134 |
| 1971-72 | 960 | 271 | 700 | 432 | 1198 | 31 | 3.6 | 12 | 213 | 801 | 645 | 190 |

दुर्गापुर इस्पात संयन्त्र का १९५९-६० से १९७२-७३ तक का कार्यकारी परिणाम निम्नांकित तालिका में दिखाया गया है :

(In Lakhs of Rupees)

| Year | Profit or Loss | Year | Profit or Loss |
|---|---|---|---|
| 1959-60 | — 32·78 | 1966-67 | —19316·41 |
| 1960-61 | —100 30 | 1967-68 | — 1737·95 |
| 1961-62 | —970·06 | 1968-69 | — 1749 08 |
| 1962-63 | —844·64 | 1969-70 | — 1536·17 |
| 1963-64 | — 18·70 | 1970-71 | — 2012·65 |
| 1964-65 | + 53·34 | 1971-72 | — 2547·15 |
| 1965-66 | —231·31 | 1972-73 | — 2572·20 |

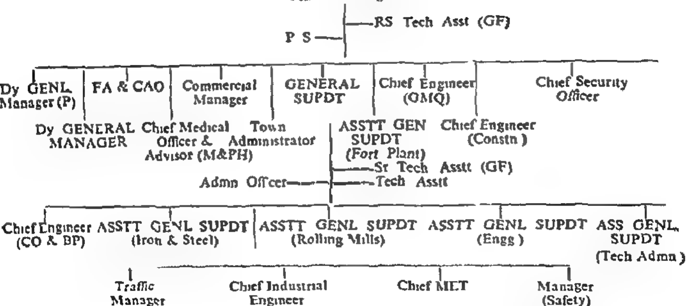
**राउरकेला इस्पात संयन्त्र (Rourkela Steel Plant)**

पश्चिमी जर्मनी की वित्तीय एवं तकनीकी सहायता से निर्मित इस संयन्त्र की प्रारम्भिक उत्पादन क्षमता १ मिलियन टन लौह पिंड (Steel ingots) थी जो कि चपटा किये हुए प्लेट, चादर, आदि के रूप में होते थे। बाद में यह उत्पादन क्षमता १'८ मिलियन टन तक बढ़ा दी गयी है। इस संयन्त्र के पास एक पाइप कारखाना तथा एक रासायनिक खाद का कारखाना है एवं लाइमस्टोन, कच्चा लोहा व डोलोमाइट की खानें भी हैं। पाइप का कारखाना की वार्षिक उत्पादन क्षमता ०'१२ से ०'१८ मिलियन टन (पाइप के आकार पर निर्भर ८" से २०" तक) ढले हुए पाइप की है। उर्वरक कारखाने की वार्षिक उत्पादन क्षमता ५'८ लाख मीट्रिक टन नाइट्रो-लाइमस्टोन (जिसमे २०'५% नाइट्रोजन पाया जाता है) बनाने की है। खानों में काम हो रहा है। १९६९ मे विशेष इस्पात चादर (Special Steel Plate) के एक कारखाने मे भी उत्पादन प्रारम्भ हो गया।

*सगठन (Organisation)*—*राउरकेला इस्पात संयन्त्र का प्रधान कार्यकारी* अधिकारी प्रधान प्रबन्धक (General Manager) है। यह हिन्दुस्तान स्टील लि० के संचालक मण्डल का सदस्य भी है तथा उसके चेयरमैन के प्रति प्रत्यक्ष रूप से उत्तरदायी है। प्रधान प्रबन्धक की सहायता के लिए एक वरीय तकनीकी सहायक (Senior Technical Assistant) तथा एक निजी सचिव (Personal Tecretary) है। प्रधान प्रबन्धक के अधीन निम्नांकित अधिकारी कार्य करते हैं।

Dy. General Manager, Manager (P), Dy. General Manager (C), FA & CAO, Chief Medical Officer & Advisor (M & P H), Commercial Manager, Town Administrator, General Superintendent, Asstt. General Supdt. (Fertilizer Plant), Chief Engineer (OMQ), Chief Engineer (Construction) and Chief Security Officer.

इस इस्पात संयन्त्र के संगठन के अन्य स्तर अग्रांकित सगठन चित्र में दिखाये गये हैं :


ORGANISATION CHART
Rourkela Steel Plant
General Manager
RS Tech Asst (GF)
P S
Dy GENL Manager (P)
FA & CAO
Commercial Manager
GENERAL SUPDT
Chief Engineer (OMQ)
Chief Security Officer
Dy GENERAL MANAGER
Chief Medical Officer & Advisor (M&PH)
Town Administrator
ASSTT GEN SUPDT (Fort Plant)
Chief Engineer (Constn)
Sr Tech Asstt (GF)
Tech Asstt
Admn Officer
Chief Engineer (CO & BP)
ASSTT GENL SUPDT (Iron & Steel)
ASSTT GENL SUPDT (Rolling Mills)
ASSTT GENL SUPDT (Engg)
ASS GENL SUPDT (Tech Admn)
Traffic Manager
Chief Industrial Engineer
Chief MET
Manager (Safety)

उत्पादन—राउरकेला इस्पात संयन्त्र का उत्पादन, इसके प्रारम्भ से १९७१-७२ तक, निम्नांकित तालिका में दिखाया गया है :

**Production of Rourkela Steel Plant & Fertilizer Plant since Inception**

| Year | Iron and Steel | | | | Coke & By-Products | | | | | Raw Materials | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | Hot Metal | Pig Iron for Steel | Steel Ingots | Saleable Steel | Gross Coke Dry | Tar Products | Benzol Products | Amm. Sulphate | GAN 25% $N_2$ equiv. | Iron Ore (Barsua & Kalta) | Sinter | Limestone Purna-pani | Limestone Satna | Manganese Ore (Dengura) |
| 1958-59 | 21 | 17 | — | — | 70 | — | — | — | — | — | — | 33 | — | — |
| 1959-60 | 255 | 172 | 66 | 7 | 319 | — | — | — | — | — | — | 9 | — | — |
| 1960-61 | 412 | 167 | 206 | 104 | 574 | 12 | — | — | — | 74 | — | 70 | — | — |
| 1961-62 | 457 | 67 | 354 | 182 | 719 | 16 | 0·5 | — | — | 358 | — | 152 | 46 | — |
| 1962-63 | 773 | 81 | 700 | 421 | 927 | 16 | 1·7 | — | 33 | 974 | — | 200 | 120 | — |
| 1963-64 | 829 | 98 | 800 | 566 | 1098 | 48 | 3·3 | — | 98 | 963 | — | 219 | 126 | — |
| 1964-65 | 986 | 79 | 979 | 689 | 1092 | 45 | 4·8 | — | 148 | 1281 | 20 | 241 | 57 | — |
| 1965-66 | 1054 | 68 | 1065 | 782 | 1217 | 55 | 5 6 | — | 130 | 994 | 278 | 383 | 166 | — |
| 1966-67 | 934 | 58 | 943 | 683 | 1272 | 49 | 6·7 | 0·7 | 154 | 1096 | 59 | 168 | 130 | 4 |
| 1967-68 | 936 | 64 | 924 | 640 | 1266 | 57 | 5·6 | 7 | 155 | 925 | 335 | 212 | 117 | 8 |
| 1968-69 | 1243 | 147 | 1162 | 773 | 1343 | 58 | 7·9 | 14 | 193 | 1072 | 553 | 446 | 121 | 11 |
| 1969-70 | 1187 | 113 | 1104 | 796 | 1413 | 52 | 4 6 | 12 | 120 | 1011 | 536 | 416 | 189 | 29 |
| 1970-71 | 1146 | 92 | 1038 | 684 | 1430 | 47 | 4·5 | 8 | 94 | 1160 | 549 | 527 | 291 | 26 |
| 1971-72 | 970 | 127 | 823 | 597 | 1284 | 42 | 1 0 | 7 | 185 | 1147 | 396 | 353 | 171 | 23 |

राउरकेला इस्पात संयन्त्र का १९५८-५९ से १९७२-७३ तक का कार्यकारी परिणाम निम्नांकित तालिका में दिखाया गया है

(In Lakhs of Rupees)

| Year | Profit or Loss | Year | Profit or Loss |
|---|---|---|---|
| 1958-59 | — 14 80 | 1966-67 | —193 81 |
| 1959-60 | — 100 18 | 1967-68 | —708 80 |
| 1960-61 | — 227 82 | 1968-69 | —305 50 |
| 1961-62 | —2081 86 | 1969-70 | +829 41 |
| 1962-63 | —1071 95 | 1970-71 | +981 88 |
| 1963 64 | — 625 56 | 1971-72 | —689 97 |
| 1964-65 | + 350 20 | 1972-73 | +118 60 |
| 1965-66 | + 503 64 | | |

## (६) बोकारो स्टील लिमिटेड

भारत ने आर्थिक एवं औद्योगिक विकास में इस्पात की बढ़ती हुई आवश्यकताओं की पूर्ति के लिए बोकारो इस्पात परियोजना प्रारम्भ की गयी। प्रारम्भ काल में यह परियोजना हिन्दुस्तान स्टील लि० को सौंपी गयी थी किन्तु बाद में २६ जनवरी, १९६४ को सरकारी कम्पनी के रूप में इसका पंजीयन किया गया। बोकारो स्टील लि० का पंजीकृत कार्यालय प्रशासकीय भवन, बोकारो स्टील सिटी (बिहार के धनबाद जिले) में है।

इस कम्पनी की स्थापना ४० लाख टन क्षमता की एक समन्वित इस्पात संयन्त्र के स्वामित्व एवं प्रशासन के लिए की गयी। इसके अतिरिक्त इस कम्पनी का उद्देश्य नगर सुविधा, जल एवं शक्ति सुविधाएँ जैसी सुविधाओं एवं कच्चे माल के उद्गमों का विकास करना है। कच्चे माल के साधनों के विकास में बिहार के पलामू जिला में भवनाथपुर तथा मध्य प्रदेश के कुटेश्वर में चूना की खानों का भी विकास करना है। इस संयन्त्र की स्थापना एवं विकास सोवियत संघ सरकार के वित्तीय तथा तकनीकी सहयोग से किया जा रहा है। इस कार्य के लिए सोवियत संघ सरकार से २५ जनवरी, १९६५ को एक समझौता हुआ। प्रथम चरण की विदेशी मुद्रा की आवश्यकता के लिए सोवियत संघ सरकार ने १९६ ६ करोड़ रुपये (२० करोड़ रूबल) की ऋण सहायता दी। द्वितीय चरण की विदेशी मुद्रा की आवश्यकता की पूर्ति के लिए सोवियत संघ सरकार ने ७० ८ करोड़ रुपया (८ ४ करोड़ रूबल) का और ऋण दिया है। प्रथम चरण में इस संयन्त्र की उत्पादन क्षमता १७ लाख टन है जो द्वितीय चरण के लिए ४० लाख टन कर दी गयी है।

संगठन (Organisation)—बोकारो स्टील लि० स्टील एथारिटी ऑफ इण्डिया लि० (SAIL) की एक सहायक (Subsidiary) कम्पनी है। इसका

प्रबन्ध संचालन इसके संचालक मण्डल द्वारा किया जाता है जिसमें ६ सदस्य हैं। संचालक मण्डल का प्रधान एवं बोकारो स्टील लि० का प्रमुख कार्यकारी अधिकारी अध्यक्ष-सह-प्रबन्ध निदेशक (Chairman-cum-Managing Director) है। अध्यक्ष-सह-प्रबन्ध निदेशक के अधीन निम्नांकित विभागीय अधिकारी कार्य करते हैं :

(१) कर्मचारी प्रबन्धक (Personnel Manager)—यह निर्माणी (construction) सम्बन्धी कार्यों का प्रमुख अधिकारी है तथा इसके अधीन प्रधान अभियन्ता (सिविल), प्रधान अभियन्ता (यान्त्रिकी), प्रधान अभियन्ता (विद्युत) तथा उपप्रधान अभियन्ता (डिजाइन) कार्य करते हैं।

(२) वित्तीय परामर्शदाता (Financial Advisor)—यह वित्तीय मामलों का प्रधान होता है तथा इसके अधीन निम्नांकित अधिकारी कार्य करते हैं। संयुक्त वित्तीय परामर्शदाता, उप-लेखा नियन्त्रक तथा सहायक लेखा नियन्त्रक (आन्तरिक अंकेक्षण)। उपलेखा नियन्त्रक के अधीन वरीय लेखा अधिकारी, लेखा अधिकारी तथा लेखा प्रबन्धक कार्य करते हैं।

(३) सचिव (Secretary)—सचिव के अधीन निम्नांकित अधिकारी कार्य करते है : संयुक्त सचिव, उपसचिव (प्रशासन), उपसचिव (विधि), प्रबन्धक (दिल्ली कार्यालय), प्रधान चिकित्सा अधिकारी तथा नगर प्रशासक।

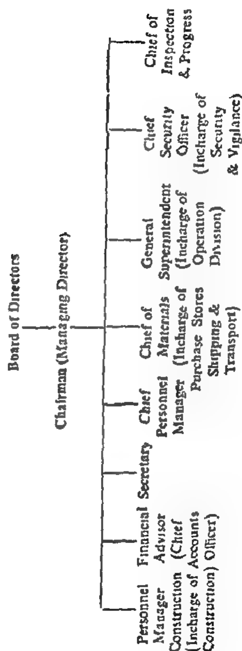
(४) प्रधान कर्मचारी प्रबन्धक (Chief Personnel Manager)—यह कर्मचारी सम्बन्धी सभी मामलों का प्रधान अधिकारी है। इसके अधीन निम्नांकित अधिकारी कार्य करते हैं :

उप-कर्मचारी-प्रबन्धक (इसका कार्यक्षेत्र नियोजन, सांख्यिकी, समायोजन तथा कल्याण कार्य है); वरीय कर्मचारी अधिकारी (प्रतिष्ठान), वरीय कर्मचारी अधिकारी (औद्योगिक सम्बन्ध) तथा लोक सम्पर्क अधिकारी। दोनों वरीय कर्मचारी अधिकारियों के अधीन कर्मचारी अधिकारी तथा सहायक कर्मचारी अधिकारी कार्य करते हैं।

(५) वस्तु अधीक्षक (Chief of Materials)—यह क्रय, भण्डार, नव-परिवहन तथा यातायात सम्बन्धी कार्यों का प्रधान है। इसके अन्तर्गत क्रय-नियन्त्रक, भण्डार नियन्त्रक तथा नव-परिवहन एवं यातायात का सहायक नियन्त्रक कार्य करते है।

(६) प्रधान अधीक्षक (General Superintendent)—यह तकनीकी विभाग का प्रधान है। इसके अधीन निम्नांकित अधिकारी कार्य करते हैं :

अधीक्षक (एस० एम० एस०), अधीक्षक (कोक ओवेन) तथा अधीक्षक (ब्लास्ट फरनेस), प्रधान परिपथ प्रबन्धक, प्रबन्धक (प्रशिक्षण एवं विकास) उप-प्रधान यांत्रिकी अभियन्ता तथा सिस्टम्स (Systems) प्रबन्धक।


ORGANISATION CHART
Bokaro Steel Ltd
Board of Directors
Chairman (Managing Director)
Personnel Manager Construction (Incharge of Construction)
Financial Advisor (Chief Accounts Officer)
Secretary
Chief Personnel Manager
Chief of Materials (Incharge of Purchase Stores Shipping & Transport)
General Superintendent (Incharge of Operation Division)
Chief Security Officer (Incharge of Security & Vigilance)
Chief of Inspection & Progress

(७) प्रधान अधीक्षक : कच्चा माल (Chief Superintendent : Raw Materials)—इसके अधीन, सहायक अधीक्षक तथा अधीक्षक अभियन्ता (सिविल) कार्य करते है।

(८) प्रधान सुरक्षा अधिकारी (Chief Security Officer)—इसके अन्तर्गत उपप्रधान सुरक्षा अधिकारी तथा अन्य सुरक्षा अधिकारी कार्य करते हैं।

(६) निरीक्षण एवं प्रगति प्रधान (Chief of Inspection and Progress)—इसके अधीन उपप्रधान निरीक्षक तथा सहायक निरीक्षक कार्य करते हैं।

बोकारो स्टील लि० का सगठन चित्र पृष्ठ ३११ पर दिया गया है।

पूंजी (Capital)—बोकारो स्टील लि० में पूंजी के रूप में भारत सरकार ने ३१ मार्च, १६७० तक ३३२·६६ करोड़ रुपया लगाया था। ३१ मार्च, १६७१ तक यह पूंजी बढाकर ४१० करोड रुपये तथा ३१ मार्च, १६७२ तक ५०० करोड़ रुपये कर दी गयी। कम्पनी की अधिकृत पूंजी मई १६७२ में ५०० करोड़ रुपये से बढा कार ६०० करोड़ रुपये कर दी गयी। जुलाई १६७० तथा फरवरी १६७१ के बीच सरकार द्वारा दिया गया ८६·४६ लाख रुपये का ऋण पूंजी के रूप मे परिवर्तित कर दिया गया। अब कम्पनी की पूरी अधिकृत पूंजी अवदत्त (fully subscribed) है। बोकारो इस्पात की अतिरिक्त वित्तीय आवश्यकताएँ केन्द्रीय सरकार के ऋण पूंजी द्वारा पूरी की जा रही हैं। सरकार ने इस ऋण पूंजी पर ३१ मार्च, १६७२ तक ब्याज मुक्ति (Interest holiday) दिया है। १६७२ के अगस्त के अन्त तक इस परियोजना पर, विस्तार कार्यक्रम समेत, ६६० करोड़ रुपया व्यय किया जा चुका है। १६७०-७१ से १६७२-७३ तक की बोकारो स्टील की वित्तीय स्थिति निम्नांकित तालिका मे दिखाई गयी है :

(लाख रुपयों मे)

| विवरण | १६७०-७१ | १६७१-७२ | १६७२-७३ |
|---|---|---|---|
| पूंजी | | | |
| सामान्य अश पूंजी | ४१,००० | ६०,००० | ६०,००० |
| ऋण (केन्द्रीय सरकार से) | ८,६४६ | ५,३४६ | १६,३४६ |
| ऋण (विदेशी पार्टियों से आस्थगित ऋण | २४० | २०४ | १६४ |
| औरों से | ६ | — | — |
| केन्द्रीय सरकार से कार्य-चालन पूंजी | | | |
| सम्बन्धी ऋण : | | | |
| बैंकों से अग्रिम | | | २२६ |
| आन्तरिक साधन : | | | |
| निर्बाध प्रारक्षित निधि | २ | २ | २ |
| मूल्य ह्रास (सचयी) | २३६ | ३७३ | ८८० |
| जोड़ | ५०,४३३ | ६५,६२५ | ८०,६२१ |

**प्रगति (Progress)**—बोकारो इस्पात परियोजना भारत की प्रथम वृहत्काय इस्पात परियोजना है जिसके निर्माण तथा विकास में अधिकतम भारतीय साधनों का प्रयोग किया जा रहा है। बोकारो के निर्माण कार्य में भवन निर्माण का लगभग ९०% तकनीकी निर्माण का १००% यांत्रिकी उपकरणों का ६५% विद्युत उपकरणों का ४८%, यन्त्रों का ८०% तथा रिफ्रेक्टरीज का ९०% भारतीय स्रोतों से प्रयोग किया जा रहा है।

बोकारो इस्पात परियोजना १७ लाख टन प्रारम्भिक क्षमता के लिए तैयार की गयी। १९७० के आरम्भ में भारत सरकार ने इस संयन्त्र की क्षमता १७ लाख टन से बढ़ाकर ४० लाख टन करने का निश्चय किया। इस लक्ष्य की शीघ्र प्राप्ति के लिए भारत सरकार ने निश्चय किया कि संयन्त्र की क्षमता शीघ्रातिशीघ्र २५ लाख टन की जाय तथा शेष विस्तार कार्यक्रम के अनुसार हो। प्रथम तथा द्वितीय चरणों का कार्यक्रम निम्न प्रकार है

| | Earth work | Rec | UGC | Steel Structures | Equipment | Refractories |
|---|---|---|---|---|---|---|
| Upto Stage I (17 lakh tonnes) | 85% | 74% | 84% | 73% | 64% | 57% |
| Upto Stage II (40 lakh tonnes) | 15% | 26% | 16% | 27% | 36% | 43% |

संयन्त्र के प्रथम चरण के निर्माण में आवश्यक विलम्ब हुआ है। प्रारम्भिक कार्यक्रम के अनुसार प्रथम धमनभट्टी का कार्यारम्भ दिसम्बर १९६९ तथा संयन्त्र का पूरा कार्य मार्च १९७१ तक हो जाना चाहिए था। किन्तु कार्य का आरम्भ अक्टूबर १९६७ में हुआ। इस विलम्ब के फलस्वरूप प्रथम धमनभट्टी का कार्यारम्भ ३ अक्टूबर १९७२ को हुआ। इस धमनभट्टी के कार्यारम्भ से १७ लाख टन ढले इस्पात (Steel ingot) के वार्षिक उत्पादन का काम प्रारम्भ हुआ। १९७४ के मध्य तक इस उत्पादन के २५ लाख टन तथा १९७६ तक ४० लाख टन हो जाने की सम्भावना है।

१९७२ को परिणामगत वर्ष माना जा सकता है। संरचनात्मक शाप (structural shop), मशीन शाप (machine shop) तथा शीट मेटल शाप (sheet metal shop) पिछले दो वर्षों से कार्य कर रही हैं। १९७२ में सहायक प्लाण्ट इकाइयाँ चालू की गयीं[1]

[1] Bokaro Steel Ltd 8th Annual Report 1971-72

१. ऑक्सीजन भरण स्टेशन (Oxygen Filling Station) फरवरी १९७२
२. डिमैग गैस उत्पादक प्लाण्ट (Demag Gas Producer Plant) फरवरी १९७२
३. कोक भट्टी बैटरी स० ४ तापन (Coke Oven Battery No. 4. heating) मार्च १९७२
४. ताप शक्ति प्लाण्ट संख्या १ (T. P. P Boiler No 1) मार्च १९७२
५. ऐसिटीलिन भरण स्टेशन (Acetylene Filling Station) अप्रैल १९७२
६. कॉपर-१ गैस उत्पादन प्लाण्ट (Kopper-1 Gas Producer Plant) अप्रैल १९७२
७. धातुक चढ़ाना-उतारना तन्त्र (Ore Handling System) मई १९७२
८. कोयला चढ़ाना-उतारना-तन्त्र (Coal Handling System) जून १९७२
९. गढ़ाई शाप (Forged shop) जून १९७२
१०. कॉपर-२ गैस उत्पादक प्लाण्ट (Kopper-2 Gas Producer Plant) जून १७९२
११. टर्बोजनित्र स० १ (Turbo Generator No. 1) जुलाई १९७२
१२. टी० पी० पी० बॉयलर संख्या २ (T. P. P Boiler No. 2) जुलाई १९७२

## (७) भारतीय जीवन बीमा निगम, बम्बई
## (Life Insurance Corporation of India, Bombay)

भारत में जीवन बीमा कार्य के राष्ट्रीयकरण के उद्देश्य से पहला कदम १९ जनवरी, १९५६ को उठाया गया। इसी दिन जीवन बीमा (आपत्तिकालीन प्रावधान) अध्यादेश जारी करके भारत में भारतीय तथा विदेशी बीमाकर्ताओं के जीवन बीमा व्यापार तथा विदेशों में भारतीय बीमाकर्ताओं के जीवन बीमा व्यापार का प्रबन्ध-कार्य भारत सरकार को सौंप दिया गया। इस सम्बन्ध में दूसरा कदम १७ जून, १९५६ को उठाया गया। उक्त तिथि को बीमा व्यवसाय के प्रबन्ध हेतु एक स्थायी व्यवस्था के लिए जीवन बीमा निगम अधिनियम पारित किया गया।

यह अधिनियम १ जुलाई, १९५६ को लागू हुआ। इस अधिनियम के माध्यम से जीवन बीमा व्यवसाय में लगी हुई तत्कालीन कम्पनियों के सभी दायित्वों एवं सम्पत्तियों को एक साविधिक निगम को सौंप दिया गया। भारतीय जीवन बीमा निगम ने १ सितम्बर, १९५६ से कार्य करना प्रारम्भ किया। निगम के सम्मुख तत्कालीन २४३ इकाइयों के व्यवसाय के एकीकरण की समस्या थी। उक्त इकाइयाँ आयु, आकार तथा संगठन में एक दूसरे से पर्याप्त मात्रा में भिन्न थीं। इन सब इकाइयों की कुल सम्पत्ति ३१ अगस्त, १९५६ को लगभग ४११ रु० करोड़ थी। उस तिथि को चालू बीमापत्रों की संख्या ५० लाख से भी ऊपर थी तथा इनके माध्यम से १,२५० करोड़ रु० से भी अधिक रकम का बीमा किया गया था। उक्त इकाइयाँ मात्र ९७ स्थानों में ही अपना व्यवसाय फैलाये हुए थीं। जीवन बीमा निगम ने इसमें विस्तार किया है। ३१ मार्च, १९७३ को निगम के ३८ मण्डलीय कार्यालय, ५७७ शाखाएँ, ४० उप-कार्यालय तथा १०६ विकास केन्द्र थे।

**संगठन**

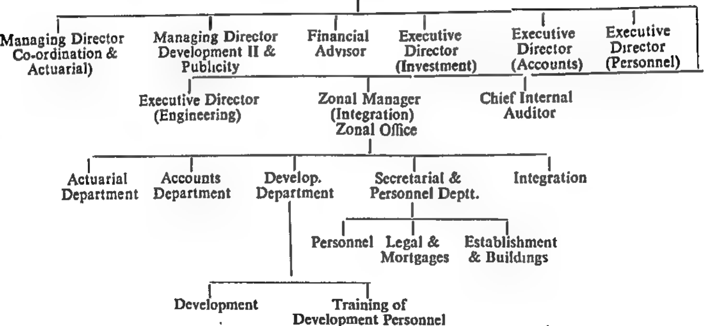
प्रबन्धकीय दृष्टिकोण से जीवन बीमा निगम के चार स्तर हैं: केन्द्रीय कार्यालय (Central offices), क्षेत्रीय कार्यालय (Zonal offices), मण्डलीय

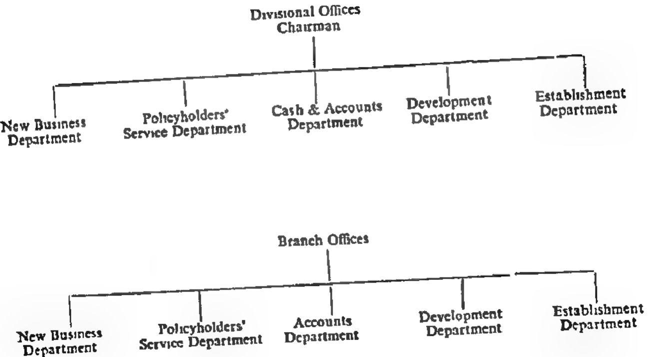
कार्यालय (Divisional offices) तथा शाखाएँ/उप-कार्यालय (Branch/Sub-offices)। केन्द्रीय कार्यालय बम्बई में है तथा क्षेत्रीय कार्यालय बम्बई, कलकत्ता, मद्रास, नयी दिल्ली तथा कानपुर में हैं जो क्रमश पश्चिमी क्षेत्र, पूर्वी क्षेत्र, दक्षिणी क्षेत्र, उत्तरी क्षेत्र तथा केन्द्रीय क्षेत्र के प्रधान कार्यालय हैं। प्रत्येक क्षेत्र के अन्तर्गत मण्डलीय कार्यालय हैं तथा प्रत्येक मण्डलीय कार्यालय के अन्तर्गत शाखाएँ/उप-कार्यालय कार्य करते हैं।

केन्द्रीय कार्यालय प्रधानत नीति निर्धारण एव समन्वय का कार्य करता है। इसका प्रधान कार्यकारी अधिकारी चेयरमैन है जिसके अधीन दो प्रबन्ध सचालक (I समन्वय एव जीवनांकिक तथा II विकास एव प्रचार), चार कार्यकारी सचालक (III विनियोजन, IV लेखा, V कर्मचारी तथा VI अभियांत्रिक), एक वित्तीय परा-मर्शदाता, एक क्षेत्रीय प्रबन्धक (समाकलन) तथा एक प्रधान आन्तरिक अकेक्षक हैं। प्रत्येक क्षेत्रीय कार्यालय में जीवनांकिक विभाग (Actuarial Deptt ), लेखा विभाग (Accounts Deptt ), विकास विभाग (Development Deptt ), सचिव एव कर्मचारी विभाग (Secretariat & Personnel Deptt ) तथा समाकलन विभाग (Integration Deptt ) होते हैं। इसी प्रकार मण्डलीय कार्यालय में नवीन व्यव-साय विभाग (New Business Deptt ), बीमा पत्रधारक सेवा विभाग (Policy Holders' Service Deptt ), रोकड़ तथा लेखा विभाग (Cash and Accounts Deptt ), विकास विभाग (Development Deptt ) तथा सस्थापन विभाग (Establishment Deptt ) होते हैं। जीवन बीमा निगम के विभिन्न स्तरों के सगठन चित्र नीचे दिये जाते हैं

**ORGANISATION CHART**
**Life Insurance Corporation**
**General Set up**

Chairman
|
Central Office
|
Zonal Offices
|
Divisional Offices
|
Branch Offices
|
Sub-Offices


Life Insurance Corporation (Organisation Chart)
Central Office
Chairman
Managing Director Co-ordination & Actuarial)
Managing Director Development II & Publicity
Financial Advisor
Executive Director (Investment)
Executive Director (Accounts)
Executive Director (Personnel)
Executive Director (Engineering)
Zonal Manager (Integration) Zonal Office
Chief Internal Auditor
Actuarial Department
Accounts Department
Develop. Department
Secretarial & Personnel Deptt.
Integration
Personnel
Legal & Mortgages
Establishment & Buildings
Development
Training of Development Personnel


ORGANISATION CHART
Life Insurance Corporation
Divisional Offices
Chairman
New Business Department
Policyholders' Service Department
Cash & Accounts Department
Development Department
Establishment Department
Branch Offices
New Business Department
Policyholders' Service Department
Accounts Department
Development Department
Establishment Department

निम्नांकित तालिका[1] में जीवन बीमा निगम की १९७०-७१ से १९७२-७३ तक की वित्तीय स्थिति दिखाई गयी है :

(लाख रुपयों में)

| विवरण | १९७०-७१ | १९७१-७२ | १९७२-७३ |
|---|---|---|---|
| केन्द्रीय सरकार द्वारा दी गयी पूंजी | ५०० | ५०० | ५०० |
| प्रारक्षित निधि और अधिशेष | ४७१ | ७१३ | ४३ |
| बीमा निधि | १,८३,३५७ | २,०७,६३४ | २,३६,५२७ |
| योग | १,८४,३२८ | २,०८,८४७ | २,३७,०७० |

इस अवधि में सरकार द्वारा लगायी गयी पूंजी ५०० लाख रु० ही रही है। प्रारक्षित निधि व अवशेष में १९७०-७१ की अपेक्षा १९७१-७२ में वृद्धि हुई किन्तु अगले वर्ष काफी कमी हो गयी। बीमा निधि में उत्तरोत्तर वृद्धि हुई है।

**प्रगति**

निम्नांकित तालिका[2] में जीवन बीमा निगम के शुद्ध लाभ-हानि दिखाये गये हैं:

| Year | Profit (in lakhs of Rupees) |
|---|---|
| 1965-66 | 5 |
| 1966-67 | 5 |
| 1967-68 | 11 |
| 1968-69 | 30 |
| 1970-71 | 50 |
| 1971-72 | 52 |

जीवन बीमा निगम के अतिरेक का निर्धारण जीवनांकिक मूल्यांकन द्वारा द्विवर्षीय होता है। इस मूल्यांकन का १९६०-६१ से १९६८-६९ तक का मूल्य निम्नांकित तालिका में दिखाया गया है :

(Rupees in Crores)

| Valuation Period | Surplus allowed to participating policies | Govt. Share | Total |
|---|---|---|---|
| 1-1-60 to 31-12-61 | 32·73 | 1·72 | 34·45 |
| 1-1-61 to 31- 3-63 | 25 03 | 1·32 | 26 35 |
| 1-4-63 to 31- 3-65 | 58·93 | 3·10 | 62·03 |
| 1-4-65 to 31- 3-67 | 68·67 | 3·61 | 72·28 |
| 1-4-67 to 31- 3-69 | 91·82 | 4·75 | 96·57 |
| 1-4-69 to 31- 3-71 | 110·00 | 6 00 | 116·00 |

[1] Annual Report on the Working of Industrial and Commercial Undertakings, 1972-73, Vol. II, p. 254.

[2] *Ibid.*, p. 254 and *Commerce Year Book of Public Sector*, 1972, p· 341.

३१ दिसम्बर, १९५७ से ३१ मार्च, १९७३ तक कम्पनी की उल्लेखनीय प्रगति का अनुमान हमें निम्नांकित तालिका[1] से भी होता है

**Progress of Life Insurance Corporation of India**

| | Unit | Dec 31 1957 | March 31 1973 |
|---|---|---|---|
| Policies in force | Lakh Nos | 56.86 | 168.76 |
| Sum assured | Rs crores | 1,474 | 9,325 |
| Average sum assured per policy | Rs | 3,424 | 8,596 |
| Life fund | Rs crores | 410 | 2,359 |
| Premium Income | Rs crores | 67 | 390 |
| Investments | Rs crores | 382 | 2,172 |
| Net return on Investments | Percent | 3.74 | 6.06 |

समय-समय पर निगम के कार्यों में मात्र विस्तार ही नहीं हुआ है बल्कि विविधता भी आयी है। एक ओर तो बीमा की सेवाओं का देहातों में विस्तार हुआ है तो दूसरी ओर निगम ने बीमा की नयी योजनाएँ—सरकारी, अर्द्ध-सरकारी अथवा अनुमोदित व्यावसायिक फर्मों के अनुमोदित ग्रुप-कर्मचारियों को कुछ निश्चित योजनाओं के अन्तर्गत बिना डाक्टरी जाँच के बीमा सुविधाएँ प्रदान करना, नौकरी पेशे वाले लोगों के लिए प्रीमियम के नियमित भुगतान की सुविधा के लिए वेतन-बचत योजनाएँ (जिसके अनुसार नियोक्ता ही प्रीमियम की रकम वेतन से काटकर जमा करता है) चलाया है। इन कार्यों में निगम ने उल्लेखनीय प्रगति की है जो निम्नांकित तालिकाओं से स्पष्ट होता है

| | | ३१ दिसम्बर, १९५७ | ३१ मार्च, १९६६ | ३१ मार्च १९७३ |
|---|---|---|---|---|
| गाँवों में विस्तार | कुल बीमा पत्र का | १४% | ३०% | ३१.९% |
| | कुल बीमित रकम का | १०% | २७% | २१.४% |

| | | | |
|---|---|---|---|
| बिना डाक्टरी जाँच की बीमा सुविधाएँ | १९६१ में ६७ करोड़ रुपया | १९६८-६९ में २०८ करोड़ रुपया | १९७२-७३ में ४२६.६४ करोड़ रुपया |

| | | १९६० | १९६८-६९ | १९७२-७३ |
|---|---|---|---|---|
| वेतन बचत योजना | बीमापत्र | १ लाख | ३.७३ लाख | ६.११ लाख |
| | बीमित राशि | २८ करोड़ रुपया | १९५ करोड़ रुपया | ३१४.९९ करोड़ रुपया |

[1] *Commerce Year Book of Public Sector, 1973-74, op cit*, p 464.

उपर्युक्त कार्यों के अलावा निगम ने १ अप्रैल, १६६४ से सामान्य बीमा कार्य भी प्रारम्भ किया है तथा इसमें भी उल्लेखनीय प्रगति हुई है जो निम्नांकित तालिका[1] से स्पष्ट है :

**Net Premium Income from General Insurance**

| Year | Fire (Rs. lakhs) | Marine (Rs. lakhs) | Miscellaneous (Rs. lakhs) | Total (Rs. lakhs) |
|---|---|---|---|---|
| 1966-67 | 119·3 | 93·6 | 100·9 | 313·8 |
| 1967-68 | 152 0 | 125 8 | 121·3 | 399·1 |
| 1968-69 | 279·1 | 112·8 | 179·3 | 371·2 |
| 1969-70 | 254·8 | 183·8 | 162·8 | 601·4 |
| 1970-71 | 475·7 | 137·4 | 223 2 | 836·5 |
| 1971-72 | 301·2 | 282·1 | 135·3 | 718·6 |

निगम देश के पूंजी बाजार में भी एक महत्वपूर्ण भूमिका निभा रहा है। ३१ दिसम्बर, १६५७ तथा ३१ मार्च, १६७३ को निगम द्वारा विभिन्न क्षेत्रों में विनियोजित रकम का विवरण[2] इस प्रकार है :

**Sectorwise Investment of LIC in India**

| | Dec. 31, 1957 | | March 31, 1973 | |
|---|---|---|---|---|
| | Rs. Crores | Percent | Rs. Crores | Percent |
| Public Sector | 255·1 | 77·4 | 1,565·2 | 74·7 |
| Co-operative Sector | — | — | 235·6 | 11·3 |
| Joint Sector | — | — | 3·0 | 0 1 |
| Private Sector | 74·6 | 22·6 | 291·4 | 13·9 |
| Total | 329·7 | 100 0 | 2,095·2 | 100 0 |

औद्योगिक इकाइयों के अंशो आदि के अभिगोपन का कार्य भी इस निगम ने निकट भूत के वर्षों में उल्लेखनीय ढंग से किया है जो निम्नांकित तालिका से स्पष्ट है :

**Underwriting Operations by the LIC**

| | Dec. 31, 1959 | | March 31, 1969 | |
|---|---|---|---|---|
| Number of Issues | 9 | | 95 | |
| | Rs. lakhs | Percent | Rs. lakhs | Percent |
| Debentures | 30 0 | 24·8 | 3,267·8 | 93·8 |
| Preference Shares | 70 0 | 57·9 | 109 0 | 3·1 |
| Equity Shares | 20·8 | 17·3 | 107·0 | 3·1 |
| Total | 120·8 | 100 0 | 3,483·8 | 100 0 |

[1] *Commerce Year Book of Public Sector*, 1973-74, p. 341.
[2] *Ibid.*, p. 341.

रोजगार देने के कार्य में भी इसका महत्त्वपूर्ण स्थान है। ३१ मार्च, १९६८ में इसमें कुल ५२,००७ कर्मचारी थे। ३१ मार्च, १९६९ को यह संख्या कुछ घटी और ५१,६६७ हो गयी।

## (८) भारतीय उर्वरक निगम, नई दिल्ली
### (Indian Fertilizer Corporation, New Delhi)

सार्वजनिक क्षेत्र में सभी उर्वरक उत्पादक इकाइयों के नियमन एवं नियन्त्रण में एकरूपता लाने के लिए सिन्द्री फर्टीलाइजर्स एण्ड केमिकल्स लि० तथा हिन्दुस्तान केमिकल्स एण्ड फर्टीलाइजर्स लि० को मिलाकर फर्टीलाइजर्स कॉरपोरेशन ऑफ इण्डिया लि० (भारतीय उर्वरक लि०) की स्थापना जनवरी १९६१ में एक सरकारी कम्पनी के रूप में की गयी। अब इसका रूप वृहदाकार हो गया है तथा इसकी पाँच उत्पादन इकाइयाँ हैं सिन्द्री (बिहार), नंगल (पंजाब) ट्राम्बे (महाराष्ट्र), गोरखपुर (उ०प्र०) तथा नामरूप (असम)। इसके अतिरिक्त कुछ अन्य इकाइयों की स्थापना हो रही है तथा कुछ पुरानी इकाइयों का विस्तार किया जा रहा है।

भारतीय उर्वरक की विभिन्न इकाइयों की वार्षिक क्षमता

| इकाई | निर्धारित (रेटेड) वार्षिक क्षमता |
|---|---|
| (क) जिनका संचालन हो रहा था | |
| १ सिन्द्री (बिहार) | ३,५५,००० मीट्रिक टन अमोनियम सल्फेट, २३,४७० मीट्रिक टन मिह (यूरिया) और १,२१,६१० मीट्रिक टन द्विलवण (डबल साल्ट) कुल नाइट्रोजन १,१७,०४५ मीट्रिक टन। |
| २ नंगल (पंजाब) | ३,८८,००० मीट्रिक टन केल्शियम ऐमोनिया नाइट्रेट (७९,५४० मीट्रिक टन नाइट्रोजन) और १४,१०० किलोग्राम भारी पानी। |
| ३ ट्राम्बे (महाराष्ट्र) | ८८,७४० मीट्रिक टन $N_2$ तथा ३५,१०० मीट्रिक टन $P_2O_5$ के बराबर ९९,००० मीट्रिक टन मिह (यूरिया) और २,७०,००० मीट्रिक टन नाइट्रो फास्फेट। |
| ४ गोरखपुर (उ०प्र०) | केवल १,७३,६२० मीट्रिक टन मिह (यूरिया) और ८०,००० मीट्रिक टन नाइट्रोजन। इसमें पहली जनवरी, १९६९ से वाणिज्यिक उत्पादन शुरू हो गया है। |

| | |
|---|---|
| ५. नामरूप (असम) | १,००,००० मीट्रिक टन एमोनियम सल्फेट और ५५,००० मीट्रिक टन मिह (यूरिया तथा ४५,००० मीट्रिक टन नाइट्रोजन रूप में उत्पादन किया जायेगा। इसमें पहली जनवरी, १९६९ से वाणिज्यिक उत्पादन शुरू हो गया है। |
| (ख) जिनका विकास किया जा रहा है . | |
| १. दुर्गापुर (पश्चिम बंगाल) | इससे प्रति वर्ष ३,०५,००० मीट्रिक टन मिह (यूरिया) के उत्पादन के लिए १,९८,००० टन अमोनिया और औद्योगिक प्रयोग के लिए बिक्री के लिए १५,००० मीट्रिक टन अमोनिया सुरक्षित रखने के लिए उत्पादित करने का लक्ष्य है। |
| २ बरौनी (बिहार) | इससे प्रतिवर्ष १,५१,८०० मीट्रिक टन नाइट्रोजन के बराबर ३,३०,३०० मीट्रिक टन मिह (यूरिया) के उत्पादन का लक्ष्य है। |
| ३. नामरूप (विस्तार) | इससे प्रतिवर्ष १,५१,८०० मीट्रिक टन नाइट्रोजन के बराबर ३,३०,००० मीट्रिक टन नाइट्रोजन (यूरिया) के उत्पादन का लक्ष्य है। |
| ४. ट्राम्बे (विस्तार) | मिश्रित उर्वरकों के उत्पादन के लिए, क्षमता ६,६०,००० मीट्रिक टन। |
| ५. रामागुण्डम् (अ० प्रा०) | यूरिया उत्पादन के लिए, क्षमता ४,९५,००० मीट्रिक टन। |
| ६. तालचर (उड़ीसा) | यूरिया उत्पादन के लिए, क्षमता ३,९५,००० मीट्रिक टन। |
| ७. सिन्द्री विकेन्द्रीकरण | ट्रिपुल सुपर फॉस्फेट, क्षमता ३,४६,००० मीट्रिक टन। |
| ८. गोरखपुर (विस्तार) | यूरिया फास्फेट उत्पादन के लिए, १,१४,००० मीट्रिक टन। |
| ९. हल्दिया (प० बंगाल) | यूरिया, नाइट्रोफास्फेट, सोडा ऐश तथा मेथनॉल के उत्पादन के लिए ; इनकी उत्पादन क्षमता क्रमशः १,६५,०००; ३,७९,०००; ६०,००० तथा ४१,२५० मीट्रिक टन। |
| १०. कोरिया (मध्य प्रदेश) | यूरिया उत्पादन के लिए; क्षमता ४,९५,००० मीट्रिक टन। |

पूंजी

३१ मार्च, १९७२ को भारतीय उर्वरक निगम की चुकता पूंजी १३,७५३ १४ लाख रु० थी जिसमे केन्द्रीय सरकार द्वारा पूंजी की ३ लाख रु० की अग्रिम राशि सम्मिलित है। ३१ मार्च, १९७२ को समाप्त होने वाले ८ वर्षों मे निगम की पूंजी एव ऋण की स्थिति इस प्रकार रही है

| वर्ष | अश पूंजी | ऋण | योग |
|---|---|---|---|
| १९६४-६५ | ४,८०१ | ४,१२४ | ८,९२५ |
| १९६५-६६ | ५,१५० | ५,२५० | १०,४०० |
| १९६६-६७ | ५,७९० | ६,६७७ | १२,४६७ |
| १९६७-६८ | ६,७६० | ६,९८७ | १३,७४७ |
| १९६८-६९ | ७,२७५ | ८,२७७ | १५,५५२ |
| १९६९-७० | ९,६५५ | ४ ५१७ | १४,१७२ |
| १९७०-७१ | ११,५५५ | ४,८९४ | १६,४४९ |
| १९७१-७२ | १३,७५३ | ४,३५९ | १८,११२ |

निम्नांकित तालिका[1] मे भारतीय उर्वरक की विभिन्न इकाइयो की १९६९-७० से १९७२-७३ तक की विस्तृत वित्तीय स्थिति दिखाई गयी है

(Rupees in Lakhs)

| Details | 1969-70 | 1970-71 | 1971-72 | 1972-73 |
|---|---|---|---|---|
| Authorised Capital | 20 000 | 20,000 | 20 000 | 40 000 |
| 1 Equity Capital | 9 655 | 11 555 | 13 753 | 18 797 |
| 2 Loans | | | | |
| (a) From Central Govt | 6 358 | 6 496 | 7 116 | 7,880 |
| (b) From Foreign Parties | | | | |
| (i) Loans | 1 302 | 1,131 | 922 | 774 |
| (ii) Deferred Credits | 3,211 | 3,753 | 3,428 | 4,911 |
| (c) From others | 3 | 10 | 9 | 8 |
| 3 Working Capital Loans from Central Govt | — | — | — | 510 |
| 4. Cash Credit/Advances : | | | | |
| (a) From Banks | 671 | 868 | 1 382 | 1,282 |
| (b) From others | — | — | — | — |
| 5 Internal Resources | | | | |
| (a) Reserves & Surplus | | | | |
| (i) Free Reserves | 1 644 | 1,565 | 1,734 | 1,752 |
| (ii) Specific Reserves | — | 100 | 91 | 74 |
| (b) Depreciation (Cum ) | 7,746 | 18,904 | 9,991 | 10,918 |

[1] *Annual Report on the Working of Ind & Com Undertakings* 1971-72, p 335 and 1973-74, Vol II, p 92

१९६७-७८ में कम्पनी की अधिकृत पूंजी ७५ करोड़ रुपये थी जो १९६८-१९६९ में २०० करोड़ रुपये कर दी गयी। चुकता पूंजी में उत्तरोत्तर वृद्धि हुई है जो १९६४-६५ में ४८ करोड़ में १९७१-७२ में लगभग १३८ करोड़ रुपये हो गयी।

प्रगति

निम्नांकित तालिका[1] में भारतीय उर्वरक की विभिन्न इकाइयों का १९६९-७० से १९७१-७२ का उत्पादन दिखाया गया है। इस तालिका से पता चलता है कि १९६९-७० की तुलना में १९७०-७१ में सिन्द्री, नंगल तथा गोरखपुर की इकाइयों के उत्पादन में क्रमशः ३.२, ३२.५ तथा ६.७ प्रतिशत की गिरावट हुई है और नामरूप के उत्पादन में १९६९-७० की अपेक्षा १९७०-७१ में २० प्रतिशत की वृद्धि हुई है। ट्राम्बे इकाई में इसी अवधि के अन्तर्गत ($P_2O_5$) के उत्पादन में ४१.८ प्रतिशत की वृद्धि हुई एवं $K_2O$ के उत्पादन में ८.३ प्रतिशत की गिरावट हुई। १९७०-७१ की अपेक्षा १९७१-७२ में केवल सिन्द्री इकाई के उत्पादन में गिरावट हुई है, अन्य सभी इकाइयों के उत्पादन में उल्लेखनीय वृद्धि हुई है।

| Unit | Plant nutrient | Production ('000 tonnes) | | |
|---|---|---|---|---|
| | | 1969-70 | 1970-71 | 1971-72 |
| Sindri | N | 87·3 | 84·5 | 74·0 |
| Nangal | N | 79·8 | 53·9 | 56·1 |
| Gorakhpur | N | 72·7 | 67·8 | 76 0 |
| Namrup | N | 25·8 | 27·7 | 30 1 |
| Trombay | N | 48 0 | 57·6 | 65 6 |
| | $P_2O_5$ | 17·0 | 24·1 | 33·5 |
| | $K_2O$ | 12·2 | 11·4 | 23·2 |
| Total Plant nutrients | N | 313·6 | 291·5 | 301·7 |
| | $P_2O_5$ | 17·0 | 24·1 | 33·5 |
| | $K_2O$ | 12·0 | 11·0 | 23·2 |

सिन्द्री इकाई को १९६८-६९ में नाइट्रोजन युक्त अमोनियम की सीधी बिक्री सहित कुल उत्पादन ८२,६१५ मीट्रिक टन था जबकि १९६६-६७ में यह उत्पादन ९४,४४७ मीट्रिक टन और १९६७-६८ में ७९,४३५ मीट्रिक टन था। इस इकाई का १९६९-७० तथा १९७०-७१ का उत्पादन क्रमशः ८७,३०० टन तथा ८४,५०० टन था।

नंगल इकाई में १९६८-६९ में २५ प्रतिशत नाइट्रोजन सहित सी०ए०एन० के रूप में ३,०९,२४१ मीट्रिक टन के बराबर हुआ। कुल नाइट्रोजन का उत्पादन ७७.३१० मीट्रिक टन के बराबर था। भारी पानी का उत्पादन १४.२८१ मीट्रिक टन था। यह अब तक का सर्वाधिक उत्पादन था और यह १४.१ मीट्रिक टन प्रतिवर्ष के

[1] F. C. I. 16th *Annual Report, 1971-72*, pp. 24-26.

उत्पादन की संस्थापित क्षमता से भी आगे है। १२ दिसम्बर, १९६८ से १३ मई, १९६९ के बीच काफी हद तक बिजली कटने की घटनाएँ न हुई होतीं तो सी० एफ० एल० के उत्पादन की मात्रा इससे भी अधिक हुई होती। १९६९-७० तथा १९७०-१९७१ में नंगल इकाई में क्रमशः ७९,८०० टन तथा ५३,६०० टन उत्पादन हुआ।

प्रतिवर्ष अतिरिक्त १,५२,००० मीट्रिक टन नाइट्रोजन के उत्पादन के लिए नंगल कारखाने के विस्तार के सम्बन्ध में आयोजन और विकास मण्डल द्वारा तैयार की गयी एक तकनीकी आर्थिक व्यवहार्यता रिपोर्ट भारत सरकार को भेज दी गयी। यह परियोजना वित्त पोषण के लिए विश्व बैंक के सामने रखी गयी थी और हाल ही में विश्व बैंक का एक दल भारत आया। उसने नयी दिल्ली/मण्डी में जाकर निगम के कार्य-कलापों के लगभग सभी पक्षों के बारे में विस्तार से बातचीत की।

ट्राम्बे इकाई में १९६८-६९ में ९५,५०८ मीट्रिक टन मिह (यूरिया) और १,०८,३८८ मीट्रिक टन सुफला का उत्पादन किया गया। यह ५२,३०६ मीट्रिक टन नाइट्रोजन के और २१,१९६ मीट्रिक टन $P_2O_5$ के उत्पादन के बराबर है। १९६८-६९ के दौरान ट्राम्बे में पिछले वर्ष के मुकाबले उत्पादन में हर तरह से वृद्धि हुई। इस इकाई का १९६९-७० तथा १९७०-७१ का फास्फेट ($P_2O_5$) का उत्पादन क्रमशः १७,१०० तथा २४,१०० टन था एवं $K_2O$ का उत्पादन क्रमशः १८,१०० तथा ११,००० टन था।

१९६८-६९ में भारत सरकार ने ट्राम्बे की विस्तार योजना के लिए विदेशी मुद्राओं की आवश्यकताओं को पूरा करने के लिए संयुक्त राज्य अमरीका के अन्तरराष्ट्रीय विकास अभिकरण के साथ एक ऋण करार पर हस्ताक्षर किये हैं। फिर भी बाद में आयी कुछ विशेष कठिनाइयों के कारण एक वैकल्पिक परियोजना रिपोर्ट तैयार की गयी और भारत सरकार के समक्ष प्रस्तुत की गयी। यह परियोजना उस समय विचाराधीन थी।

गोरखपुर में अमोनिया का उत्पादन ८ जनवरी, १९६८ को प्रारम्भ हुआ और मिह (यूरिया का) उत्पादन २ फरवरी १९६८ को। इसके बाद इस इकाई में १ जनवरी १९६९ से वाणिज्यिक उत्पादन होने लगा। १९६८-६९ के दौरान १,०२,०२२ मीट्रिक टन मिह का उत्पादन किया गया। यह ४६,९३० मीट्रिक टन नाइट्रोजन के कुल उत्पादन के बराबर है। १९६९-७० तथा १९७०-७१ में क्रमशः ७२,७०० तथा ६७,८०० टन उत्पादन हुआ।

नामरूप में अमोनिया और अमोनिया का उत्पादन अगस्त १९६८ में शुरू हुआ और मिह (यूरिया) का उत्पादन सितम्बर १९६८ में। १ जनवरी, १९६९ से वाणिज्यिक उत्पादन प्रारम्भ हो गया। १९६८-६९ में ३०,४६१ मीट्रिक टन अमोनियम सल्फेट, ११,३४४ मीट्रिक टन मिह (यूरिया) का उत्पादन हुआ। यह ११,६१० मीट्रिक टन नाइट्रोजन के कुल उत्पादन के बराबर है। १९६९-७० तथा १९७०-७१ में क्रमशः २५,९०० टन तथा २७,३०० टन उत्पादन हुआ

नामरूप विस्तार परियोजना से ३,२०,००० मीट्रिक टन सिंह के रूप में प्रतिवर्ष १,५१,८०० मीट्रिक टन नाइट्रोजन के उत्पादन का लक्ष्य है। इस पर ४६·२४ करोड़ रुपये के खर्च का अनुमान है। इसमें १३·८६ करोड़ रुपया भी शामिल है। विदेशी मुद्रा की इस आवश्यकता की पूर्ति इटली से प्राप्त होने वाले सम्भरण ऋण से की जाती है।

दुर्गापुर परियोजना से प्रतिवर्ष ३,०५,००० मीट्रिक टन सिंह के उत्पादन के लिए १,९८,००० मीट्रिक टन के और औद्योगिक उपयोगों के लिए बिक्री के प्रायोजन से प्रारक्षित करने के लिए १५,००० मीट्रिक टन अमोनिया के उत्पादन का लक्ष्य है। संशोधित अनुमानों के अनुसार परियोजना की लागत ४४ करोड़ रुपया है। इसमें १४ ६७ करोड़ रुपये का विदेशी मुद्रा का खर्च भी शामिल है। १९७० के मध्य तक उत्पादन की सम्भावना थी।

बरौनी परियोजना से प्रतिवर्ष ३,३३,००० मीट्रिक टन सिंह के उत्पादन का लक्ष्य है, यह १,५१,८०० मीट्रिक टन नाइट्रोजन के बराबर है। बरौनी परियोजना की अनुमानित लागत लगभग ५० १५ करोड़ रुपये है। इसमें १४ ६२ करोड़ रुपये के मूल्य की विदेशी मुद्रा का खर्च भी शामिल है। यह निगम की आयोजना और विकास प्रभाग द्वारा विकसित देशी उत्प्रेरकों (कैटेलिस्ट्स) के अधिकतम प्रयोग द्वारा देशी जानकारी, रूपांकन और इंजीनियरी कुशलता के उपयोग पर आधारित है।

निगम अपने विशाल संगठन का विकास कर रहा है। विपणन विकास, उर्वरकों को उन्नत बनाने और मिट्टी परीक्षण और सस्य विकास सम्बन्धी सेवाओं के विकास का संगठन इस उद्देश्य से किया जा रहा है कि भविष्य में काफी मात्रा में उर्वरकों के विकास की सुविधा हो।

भारत सरकार ने निगम के कारखानों के समस्त उत्पादन को १ जनवरी, १९६६ से सीधी बिक्री के लिए दे दिया है। निगम के विक्रय में उत्तरोत्तर वृद्धि हुई है। निम्नांकित तालिका से पता चलता है कि १९६९-७० से इस वृद्धि की दर और अधिक बढ़ गयी है। १९७०-७१ की अपेक्षा १९७१-७२ में २१·८ प्रतिशत की वृद्धि हुई। किन्तु यदि हम १९७१-७२ के विक्रय के आँकड़ों को १९६४-६५ के सम्बन्धित आँकड़ों से तुलना करें तो पता चलता है कि यह वृद्धि लगभग ४०० प्रतिशत हुई।

| Year | Sales (Rs. in Crores) | Percentage increase over previous year |
|---|---|---|
| 1964-65 | 24·5 | — |
| 1965-66 | 25·5 | 2·9 |
| 1966-67 | 31·2 | 23·8 |
| 1967-68 | 39·2 | 25·6 |
| 1968-69 | 48·8 | 24·5 |
| 1969-70 | 75·8 | 34 8 |
| 1970-71 | 78·0 | 18·5 |
| 1971-72 | 95·0 | 21·8 |

*निम्नांकित तालिका में भारतीय उर्वरक की विभिन्न इकाइयों की १९६९-७० से १९७१-७२ तक की लाभ-हानि की स्थिति दिखायी गयी है :*

| Unit | Profit after charging Depreciation & Interest | | |
|---|---|---|---|
| | 1969-70 | 1970-71 | 1971-72 |
| Sindri | (−) 26 | (−)158 | (−)347 |
| Nangal | 515 | 268 | 212 |
| Trombay | (−)239 | 64 | 248 |
| Namrup | (−)202 | (−)145 | (−) 50 |
| Gorakhpur | 203 | 121 | 140 |

उपर्युक्त तालिका से पता चलता है कि नंगल तथा गोरखपुर इकाइयाँ बराबर लाभ पर तथा सिन्द्री एवं नामरूप घाटे पर चल रही हैं। ट्राम्बे इकाई में १९७०-७१ तथा १९७१-७२ में पर्याप्त प्रगति हुई है जिसके फलस्वरूप इस इकाई का १९६९-७० का २३९ लाख रु० का घाटा १९७१-७२ में २४८ लाख रु० के लाभ में परिवर्तित हो गया।

## (९) राष्ट्रीय कोयला विकास निगम लिमिटेड, रांची
## (National Coal Development Corporation Ltd Ranchi)

**स्थापना**

१९५६ की औद्योगिक नीति प्रस्ताव में यह कहा गया था कि कोयला उद्योग के सभी नये उपक्रम सरकारी क्षेत्र में होंगे। इसी उद्देश्य को ध्यान में रखकर कोयले का उत्पादन और विकास करने तथा अन्य सम्बन्धित कार्यों का प्रबन्ध करने के लिए पूर्णतः सरकारी उपक्रम के रूप में ५ सितम्बर, १९५६ को राष्ट्रीय कोयला विकास निगम की स्थापना की गयी जिसका रजिस्टर्ड कार्यालय रांची (बिहार) में है।

इस कम्पनी ने अक्टूबर, १९५६ से काम करना प्रारम्भ कर दिया। उस दिन भूतपूर्व राजकीय रेलवे की ग्यारह कोयला खानों का काम (जिनसे प्रतिवर्ष लगभग २९.०० लाख मीट्रिक टन कोयले का उत्पादन होता था) इसे सौंपा गया था। ३१ मार्च, १९६९ को निगम के पास खानों, कारखानों, आदि की निम्नांकित स्थिति थी : २६ कोयले की खानें, एक कोयला साफ करने का कारखाना, २ केन्द्रीय कर्मशालाएँ, राजस्व खाते की या वाणिज्यिक उत्पादन करने वाली एक कोयला भट्टी का संयन्त्र तथा ४ कोयला खानें और निर्माण व विकास के विभिन्न दौरों में चल रहे कोयला साफ करने के तीन कारखाने।

३१ मार्च, १९७० को कम्पनी के पास कोयले की १७ खानें बिहार में, ३ खानें उड़ीसा में, १३ खानें मध्य प्रदेश में तथा दो खानें महाराष्ट्र में थीं जहाँ उत्पादन का काम हो रहा था।

जनवरी १९७३ में कोयला खानों के राष्ट्रीयकरण के फलस्वरूप भारत सरकार ने जुलाई १९७३ में 'कोल-माइनिंग एथारिटी ऑफ इण्डिया लि० (CMAL) बन गयी

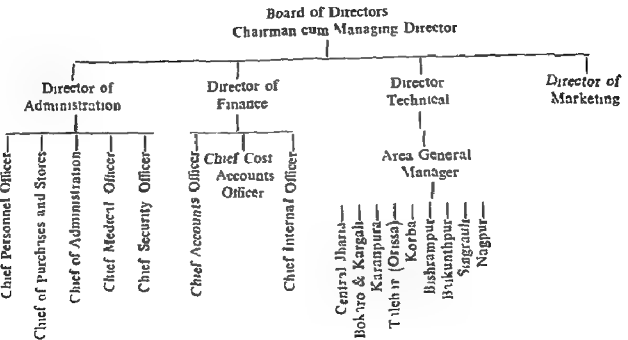
कम्पनी का गठन किया। इसका प्रमुख उद्देश्य देश की सभी कोयला खानों का योजनाकरण, उत्पादन तथा विकास करना है। यह एक सूत्रधारी कम्पनी है, राष्ट्रीय कोयला विकास निगम (NCDC) जिसकी सहायक कम्पनी है।

**कोयला परियोजनाएँ**—झरिया कोयला क्षेत्र के मध्य में सुदामडीह नामक कोकिंग कोयला परियोजना का विकास पोलैण्ड के सहयोग (Collaboration) से किया जा रहा है। इस योजना के उत्पादन का लक्ष्य २ मिलियन टन है। काम बहुत शुरू हो गया है और १९७१-७२ तक ०.५३ मिलियन टन के उत्पादन का अनुमान है। आशा है कि १९७४-७५ तक यह परियोजना अपना निर्धारित लक्ष्य प्राप्त कर लेगी। झरिया कोयला क्षेत्र के मध्य में ही तथा पोलैण्ड के सहयोग (Collaboration) में ही एक दूसरी मोनीडीह नामक परियोजना के भी विकास का कार्य चल रहा है। काम हो रहा है और आशा है १९७५-७६ तक यह योजना अपना निर्धारित लक्ष्य २·१ मिलियन टन कोकिंग कोल प्राप्त कर लेगी। मध्य प्रदेश में सुराकछार परियोजना रूस के सहयोग (Collaboration) से तैयार की जा रही है। १९६९-१९७० में इसके विकास का काम माइनिंग तथा एलाइड मशीनरी कारपोरेशन से आवश्यक साजसज्जा (Equipment) न प्राप्त हो सकने के कारण पूरा नहीं किया जा सका। महाराष्ट्र की सिलेवारा खान ने १९६९-७० में ६६,००० टन कोयला का उत्पादन किया किन्तु चट्टानों के अन्दर पानी की मौजूदगी तथा खान की छत की खराब स्थिति के कारण इसके विकास को धक्का लगा।

**कोयला साफ करने के कारखानों की परियोजनाएँ**—दिसम्बर १९६९ में कठारा-वाशरी का काम परीक्षण (trial) पर लिया गया था जो अब लगभग पूरा होने वाला है। फरवरी १९७० से सवांग-वाशरी में भी परीक्षण (trial) पर काम हो रहा है और यह वाशरी अब व्यावसायिक-परिचालन योग्य हो गयी है किन्तु इसकी स्थिति कोयले की माँग पर निर्भर है। पोलैण्ड के सहयोग (Collaboration) से गिडी-वाशरी के निर्माण का कार्य चल रहा है। निर्माण का कार्य लगभग पूरा हो गया है और अनुमान है कि दिसम्बर १९७० तक परीक्षण (trial) पर काम प्रारम्भ होने की योजना थी।

**संगठन**

यह एक सरकारी कम्पनी है। इसके सचालक मण्डल में (चेयरमैन सहित) ११ सदस्य हैं। चेयरमैन तथा प्रबन्ध संचालक (एक ही व्यक्ति) के अतिरिक्त इसके चार सचालक कार्यकारी सदस्य हैं जो क्रमश: प्रशासन (Administration), वित्त (Finance), तकनीकी (Technical) तथा विपणि (Marketing) विभागों के अध्यक्ष हैं। प्रशासन सचालक (जो प्रशासकीय बातों की देख-रेख करता है) के आधीन निम्नांकित पदाधिकारी है : प्रधान कर्मचारी पदाधिकारी, क्रय तथा भण्डार का प्रधान, प्रशासन का प्रधान, चिकित्सा पदाधिकारी तथा प्रधान सुरक्षा अधिकारी। वित्त संचालक वित्तीय मामलों का प्रधान है तथा इसके अधीन प्रधान लेखा अधि-


ORGANISATION CHART
National Coal Development Corporation Ltd Ranchi
Board of Directors
Chairman cum Managing Director
Director of Administration
Director of Finance
Director Technical
Director of Marketing
Chief Personnel Officer
Chief of Purchases and Stores
Chief of Administration
Chief Medical Officer
Chief Security Officer
Chief Accounts Officer
Chief Cost Accounts Officer
Chief Internal Officer
Area General Manager
Central Jharia
Bokaro & Kargali
Karanpura
Tuleh r (Orissa)
Korba
Bishrampur
Bukunthpur
Singrauli
Nagpur

कारी, प्रधान लागत खाता अधिकारी तथा प्रधान आन्तरिक अंकेक्षक हैं। तकनीकी संचालक योजना एवं उत्पादन (Planning and Production) के लिए उत्तरदायी है तथा इसके अधीन क्षेत्रीय प्रधान प्रबन्ध (Area General Managers) हैं। सम्पूर्ण नेशनल कोल डेवलेपमेण्ट कारपोरेशन का कार्य ६ क्षेत्रों (Central Jharia, Bokaro & Kargali, Karnpura, Talchar, Korba, Bishrampur, Baikunthpur, Singrauli and Nagpur) मे बँटा हुआ है। प्रत्येक क्षेत्र का प्रधान अधिकारी 'क्षेत्रीय प्रधान प्रबन्धक' (Area General Manager) कहलाता है जो योजना एव उत्पादन के सम्बन्ध में तकनीकी सचालक तथा अन्य मामलों में अन्य कार्यकारी सचालको के प्रति उत्तरदायी है। विपणि सचालक (Director of Marketing) विपणि सम्बन्धी मामलों का प्रभारी है। नेशनल कोल डेवलपमेण्ट कारपोरेशन का संगठन चित्र पृष्ठ ३२६ पर दिया जा रहा है।

## पूँजी

कम्पनी की अधिकृत पूँजी ३१ मार्च, १९६६ को १०० करोड़ रुपये थी जो ३१ मार्च, १९७० को १२५ करोड़ कर दी गयी।

विभिन्न वर्षों मे कम्पनी की अंश पूँजी तथा ऋण की स्थिति निम्नांकित तालिका से स्पष्ट हो जाती है :

| वर्ष | सामान्य अंश पूंजी (लाख रुपयो मे) | केन्द्रीय सरकार से ऋण (लाख रुपयों मे) | योग (लाख रुपयों मे) |
|---|---|---|---|
| १९६४-६५ | ५,३२३ | ५,९०७ | ११,२३६ |
| १९६५-६६ | ६,१९४ | ७,३६८ | १३,५६२ |
| १९६६-६७ | ७,५९५ | ७.७७७ | १५,३७२ |
| १९६७-६८ | ८,६१६ | ८,१३० | १६,७४६ |
| १९६८-६९ | ९,३२५ | ८,५०३ | १७,८२८ |
| १९६९-७० | १०,६९३ | ७,७२० | १८,४१३ |
| १९७०-७१ | १२,२०१ | ७,१६८ | १९,३६९ |
| १९७१-७२ | १२,२३२ | ८,३११ | २०,५४३ |
| १९७२-७३ | १३,१३४ | ७,७२२ | २०,८५६ |

तालिका देखने से पता चलता है कि जिस ढग से अंश पूँजी मे वृद्धि हुई है उस गति से ऋणों मे वृद्धि नही हुई। अग्रांकित तालिका (पृष्ठ ३३१) कम्पनी के आर्थिक (स्रोतों) को स्पष्ट करती है।

वित्तीय स्थिति

(लाख रुपया में)

| विवरण | १९७०-७१ | १९७१-७२ | १९७२-७३ |
|---|---|---|---|
| पूंजी | | | |
| सामान्य अंश पूंजी | १२,२०१ | १२,२३१ | १३,१३८ |
| अंश (आवंटन विचाराधीन) | | | ६५८[1] |
| केन्द्रीय सरकार से ऋण | ७,१६८ | ८,३११ | ३,७२२ |
| विदेशी पार्टियों से आस्थगित ऋण | ११६ | ३८१ | ४५१ |
| नकद ऋण/अग्रिम | | | |
| बैंकों से | ६८१ | ७८४ | ६६८ |
| आन्तरिक साधन | | | |
| आरक्षित निधि व अधिशेष | | | |
| निर्बाध आरक्षित निधि | १६ | — | — |
| विशिष्ट आरक्षित निधि | ६४७ | ६३६ | ६३६ |
| मूल्य ह्रास सम्बन्धी | ४,६८१ | ५,३२७ | ६,१०८ |
| जोड़ | २४,४१० | २७,६७१ | २६,६२५ |

समय-समय पर भारत सरकार से कम्पनी द्वारा लिए ऋण (जिसकी ३१ मार्च, १९७२ को ८३ ११ करोड़ रु० की सीमा थी), का विवरण इस प्रकार है

| स्वीकृति का समय | रकम (करोड़ रुपया में) | भुगतान की शर्तें |
|---|---|---|
| (१) २३-१२-५७ से २-६-६० | २३ ६५ | स्वीकृति की तिथि से १० वर्ष बाद प्रारम्भ होने वाली ■ समान वार्षिक किस्तों में। |
| (२) १६-२-६२ से १८-१-६४ | १९ ६० | १-४-६६ से प्रारम्भ होने वाली १० समान वार्षिक किस्तों में। |
| (३) १-६-६४ से १-७-६४ | ६ ७५ | १-४-६८ से प्रारम्भ होने वाली १० समान वार्षिक किस्तों में। |
| (४) ६-१०-६४ से १९-१-६५ | २ २५ | १-४-६८ से प्रारम्भ होने वाली १० समान वार्षिक किस्तों में। |
| (५) १७-४-६५ से २५-३-६६ | १४ ९९ | १-४-६९ से प्रारम्भ होने वाली १० समान वार्षिक किस्तों में। |
| (६) २८-४-६६ से ८-२-६७ | १२ ४९ | १-४-७१ से प्रारम्भ होने वाली १० समान वार्षिक किस्तों में। |

[1] Annual Report on the Working of Industrial and Commercial Undertakings, 1972-73, Vol II, p 48

| | | |
|---|---|---|
| (७) २७-५-६७ से १२-३-६८ | ६·०० | १-४-७२ से प्रारम्भ होने वाली दस समान वार्षिक किस्तों में। |
| (८) १-४-६८ से १४-२-६९ | ७·१० | १-४-७३ से प्रारम्भ होने वाली। १० समान किस्तों में। |
| (९) १६-३-७१ | १·६६ | २६-३-७२ से प्रारम्भ होने वाली १५ समान किस्तों में। |
| (१०) ३१-३-७१ से ७-३-७२ | २०·१० | ऋण लेने की तिथि से १५ समान किस्तों में। |
| | ११४·६२ | |
| घटाया ऋण का अनुपात | ३१·५१ | |
| | रु० ८३·११ | |

प्रगति

१९६७-६८ से १९७१-७२ के राष्ट्रीय कोयला विकास निगम की विभिन्न मदो के तुलनात्मक आंकड़े निम्नांकित तालिका में दिखाये गये है :

**Performance of NCDC at a Glance[1]**

| | 1967-68 | 1968-69 | 1969-70 | 1970-71 | 1971-72 | 1972-73 |
|---|---|---|---|---|---|---|
| 1. Coal (in Million tonnes) | | | | | | |
| (a) Production | 10 35 | 12·61 | 13·75 | 13·77 | 14·37 | 15 96 |
| (b) Despatches | 9 99 | 12·30 | 13·31 | 13 22 | 14·13 | 15 88 |
| (c) Colliery consumption | 0·33 | 0 25 | 0·25 | 0·26 | 0·27 | ·28 |
| (d) Coal stock (31st March) | 1 02 | 1·13 | 1·32 | 1 66 | 1·61 | 1·34 |
| 2 Washed Coal Production (m tonnes) | 1·38 | 1·50 | 1·49 | 1·73 | 1·83 | 2·25 |
| 3. Hard Coke Production (m. tonnes) | 0·04 | 0 03 | 0 04 | 0·05 | 0 05 | ·05 |
| 4. Average O.M S. (in tonnes) | 0 68 | 0 79 | 0 85 | 0·84 | 0 88 | 0 96 |
| 5. Average cost of coal production (in Rs. per tonne) | 32·05 | 32 06 | 32·30 | 33·96 | 36 28 | 34·95 |
| 6 Average sale price of Raw Coal (in Rs. per tonne) | 30 26 | 32·87 | 32·85 | 32·69 | 32·68 | 34·41 |
| 7. Total Value of Sales (Rs in crores) | 33 88 | 43·81 | 46·12 | 46·39 | 49 58 | 60 49 |

[1] Prepared from Annual Reports of NCDC for 1969-70, 1970-71 and 1971-72 and Annual Report on Working of Industrial and Commercial Undertakings, 1972-73, p. 53.

उपर्युक्त तालिका में कोयला, धुला कोयला तथा कठोर कोक के उत्पादन का प्रति मनुष्य पारी में औसत उत्पादन (O M S), कोयला उत्पादन का औसत लागत व्यय, कच्चे कोयले का औसत लागत व्यय, कुल विक्रय मूल्य तथा कुल प्राप्त विक्रय मूल्य के विभिन्न वर्षों के तुलनात्मक आँकड़े दिये गये हैं। इन आँकड़ों का देखने से पता चलता है कि कोयले के उत्पादन तथा प्रेषण में उत्तरोत्तर वृद्धि हुई है। कोयला खानों की खपत में बहुत उतार चढ़ाव नहीं हुआ है तथा कोयले का स्टाक कुछ अधिक बढ़ा है। धुले कोयले तथा कठोर कोक के उत्पादन में धीमी गति से वृद्धि हुई है। कोयले के उत्पादन के साथ प्रति मनुष्य पारी में औसत उत्पादन (average output per man-shift) भी बढ़ा है। कोयले का औसत लागत व्यय बढ़ा है तथा प्राप्त विक्रय मूल्य में भी उल्लेखनीय वृद्धि हुई है।

जहाँ तक लाभालाभ का सम्बन्ध है कुछ इकाइयाँ लाभ पर चल रही हैं तथा कुछ हानि पर, जैसा कि निम्नांकित तालिका से मालूम पड़ता है

राष्ट्रीय कोयला निगम

*विभिन्न क्षेत्रों के अन्तर्गत खानों तथा परियोजनाओं के शुद्ध लाभ हानि*[1]

(लाख रुपयों में)

| क्षेत्र | १९६८-६९ | १९६९-७० | १९७१-७२ |
|---|---|---|---|
| १ बोकारो और करगली | + १४ ५८ | — ० ६६ | — ५१ ०६ |
| २ कर्णपुरा | + ६० ३७ | — ३० २२ | — ७६ ७४ |
| ३ गिरीडीह (गिरीडीह कोक ओवेन्स के लाभ-हानि सहित) | — ५७ ६३ | — ३२ २८ | — ० ४५ |
| ४ तलचर (उड़ीसा) | — ३३ १७ | — ३६ २४ | — ६१ २६ |
| ५ मध्य प्रदेश क्षेत्र (विश्रामपुर, बैकुण्ठपुर तथा सिंगरौली सहित किन्तु कोरबा छोड़कर) | — १५० ६१ | + १५६ १० | + ८० ५७ |
| ६. कोरबा (कोरबा साझेदारी सहित) | + ६ ८८ | + १७ ६७ | + ८ ४५ |
| ७ नागपुर क्षेत्र | + ११ ०३ | + १७ ०७ | + ८ ५६ |

राष्ट्रीय कोयला निगम का १९६७-६८ से १९७१-७२ का वित्तीय परिणाम अग्रांकित तालिका में दिखाया गया है।

[1] NCDC Annual Reports, 1969-70, p 6 and 1970-71, p 9

**Financial Results of NCDC**

(Rupees in Crores)

| | 1967-68 | 1968-69 | 1969-70 | 1970-71 | 1971-72 |
|---|---|---|---|---|---|
| Gross Profit before provision Depreciation and Interest | 6·49 | 9·33 | 10·06 | 7·13 | 4·40 |
| Less Depreciation | 4·51 | 5·50 | 6·10 | 5·67 | 6·96 |
| Less Interest on loans from Govt etc | 2·71 | 2·62 | 2·69 | 2·48 | 3·16 |
| Net Profit/Loss for the year | — 73 | +1·21 | +1·07 | —1·02 | —5·72 |

उपर्युक्त तालिका के अध्ययन मे यह पता चलता है कि १९६८-६९ तथा १९६९-७० को छोड़कर शेष वर्षों मे राष्ट्रीय कोयला निगम को हानि हुई है। १९७०-७१ की तुलना मे १९७१-७२ मे यह हानि पाँच गुनी से भी अधिक है। निगम के अधिकारियो तथा भारत सरकार को इस ओर विशेष ध्यान देने की आवश्यकता है।

## (१०) हेवी इंजीनियरिंग कारपोरेशन लिमिटेड, रांची
## (Heavy Engineering Corporation Ltd., Ranchi)

द्वितीय, तृतीय तथा अन्य अगली योजनाओं में विशद् औद्योगिक विकास के कार्यक्रम को ध्यान में रखते हुए कुछ प्रमुख उद्योगों के लिए आवश्यक भारी मशीनें तथा प्रसाधन के सन्दर्भ में देश को आत्मनिर्भर बनाने के लिए प्रारम्भ में ही सजग रहना आवश्यक समझा गया। उक्त उद्देश्य की पूर्ति हेवी इन्जीनियरिंग कारपोरेशन (HEC) का समामेलन ३१ दिसम्बर, १९५८ को (इस्पात और भारी इन्जीनियरिंग मन्त्रालय के प्रशासन मे), लोहा एव इस्पात, सीमेण्ट, उर्वरक, रसायन, खनन तथा तेल निकालने जैसे उद्योगो के लिए मशीनें तथा प्रसाधन के उत्पादन के लिए हुआ।

समय-समय पर इसे निम्नलिखित तीन प्रमुख परियोजनाओ (Projects) के विकास का काम सौंपा गया - (i) हेवी मशीनरी बिल्डिंग प्लांट (HMBP), (ii) फाउण्ड्री फोर्ज प्लाट (FFP), (iii) हेवी मशीन टूल्स प्लाट (HMTP)। इस कम्पनी का रजिस्टर्ड कार्यालय (प्लाट प्लाजा रोड, डाक धुर्वा) रांची (बिहार) में है तथा इसकी तीनो परियोजनाएँ रांची मे ही स्थित हैं।

HMBP परियोजना का विकास सोवियत समाजवादी जनतन्त्र संघ के तकनीकी सहयोग और सहायता के रूप में प्राप्त ऋण से किया गया है। इसकी वार्षिक उत्पादन क्षमता १,०५,००० मीट्रिक टन है जिसमें २५,००० मीट्रिक टन ढांचो का उत्पादन सम्मिलित है)। १९७५-७६ तक पूर्ण उत्पादन क्षमता के होने की

आता है। यह कारखाना मुख्य रूप से लोहा और इस्पात उद्योग के लिए आवश्यक धातुकर्मक उपकरण बनाने और रेल के लिए भूछेदन के यन्त्र और क्रेन तथा खोदने की मशीनें, आदि भारी उद्योगों की आवश्यकताओं को पूरा करने के लिए स्थापित किया गया है। इस परियोजना के कुल खर्च का अनुमान ४७.२३ करोड़ रुपये है जिसमें २१.६२ करोड़ रुपये के विदेशी मुद्रा का खर्च भी सम्मिलित है।

FFP परियोजना का विकास चेकोस्लोवाकिया के तकनीकी सहयोग और सहायता के रूप में प्राप्त ऋण से किया गया। इसे १.४ लाख टन की वार्षिक उत्पादन क्षमता १९७८-७९ तक प्राप्त होने की आशा है। यह मुख्यतः भारी मशीन बनाने के कारखाने के लिए ढली तथा गढ़ी (forged and casted) हुई वस्तुओं की आपूर्ति के उद्देश्य से स्थापित की गयी है। इस परियोजना का कुल अनुमानित खर्च १०८.५३ करोड़ रुपये है जिसमें ४१.३६ करोड़ रुपये का विदेशी मुद्रा का खर्च भी सम्मिलित है।

HMTP का विकास भी चेकोस्लोवाकिया के तकनीकी सहयोग और उनसे सहायता के रूप में प्राप्त ऋणों से किया गया है। इसकी वार्षिक उत्पादन क्षमता १०,००० लाख मीट्रिक टन है जिसे २०,००० मीट्रिक टन तक बढ़ाने की गुंजाइश रखी गयी है। १९७५-७६ तक इसमें १०,००० मीट्रिक टन उत्पादन होने का अनुमान है। इसका कुल अनुमानित खर्च २२.२७ करोड़ रुपया है जिसमें ११.८८ करोड़ रुपया का विदेशी मुद्रा का खर्च भी सम्मिलित है।

संगठन

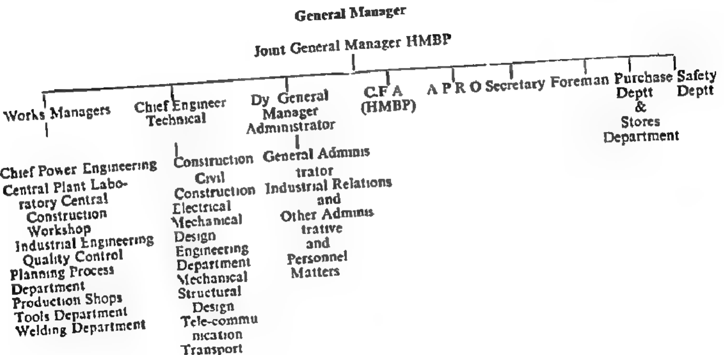
जैसा कि पिछले पृष्ठों में हम देख चुके हैं कि हैवी इंजीनियरिंग कारपोरेशन में HMBP, FFP तथा HMTP तीन संयन्त्र हैं। इन सबका प्रबन्ध प्रधान कार्यालय (H Q) के अन्तर्गत होता है। अन्य सरकारी कम्पनियों की तरह इसका एक सचालक मण्डल है जिसका प्रधान चेयरमैन है तथा कार्यकारी प्रधान प्रबन्धक सचालक (Managing Director) है। प्रबन्ध सचालक के अन्तर्गत तकनीकी सचालक (Director Technical) तथा वित्तीय सचालक (Director Finance) है। तकनीकी सचालक के अन्तर्गत तीनों संयन्त्रों को प्रमुख प्रबन्धकों (General Managers) तथा नगर एवं कल्याण प्रधान (Chief Administrator Township and Welfare), परिवहन नियन्त्रक (Controller of Movement and Transport) वाणिज्यिक प्रमुख प्रबन्धक (Chief Commercial Managers), परियोजना प्रमुख अभियन्ता (Chief Engineer-Projects) तथा अन्य तकनीकी प्रधान अधिकारी हैं। वित्तीय सचालक के अन्तर्गत प्रमुख विभिन्न वित्तीय अधिकारी कार्य करते हैं। तकनीकी तथा वित्तीय सचालकों के कार्यों के पर्यवेक्षण के अतिरिक्त प्रबन्धकीय सचालक प्रधान कार्यालय के प्रशासकीय विभाग का भी प्रमुख है। प्रधान कार्यालय एवं विभिन्न संयन्त्रों के संगठन चित्र पृष्ठ ३३६, ३३७ तथा ३३८ पर दिखाये गये हैं।

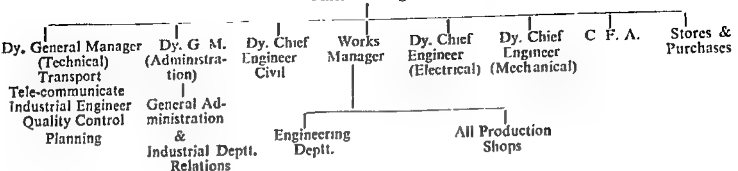
## ORGANISATION CHART

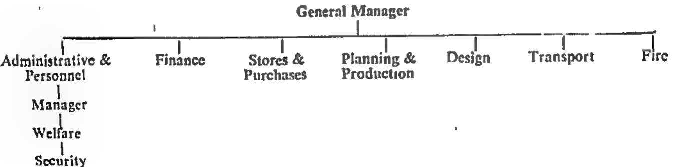
**Heavy Engineering Corporation Ltd.**
**Board of Directors**
**Chairman**

Managing Director

- Director Technical
  - General Manager (H.M.B.P.)
  - " " (F.F.P.)
  - " " (H.MT.P)
  - Chief Administrator (Township & Welfare)
  - Controller of Movement & Transport
  - Chief Commercial Managers
  - Chief Engineer (Projects)
  - Material Managers
  - Chief Engineers (Design)
- Head Quarter Administrator
  - P.R.O.
  - Secretary (Company Law & Board Meeting & Office Establishment)
  - Dy. G.M. Head Qrs. Industrial Relations Non-officer's Establishment
  - Law Officer
  - Sw. Manager
  - Chief Secretary Division
    - Secretary
    - Foremen
    - Intelligence
  - Planging Division
  - Grievance Cell
- Director (Finance)
  - C. F. Head Quarter & C F. A. (Commercial) & C. F. A. (Higher & Internal)
  - C. F A (F.F.P)
  - C. F A. (H. M. B. P.)
  - C F A (H. M. T. P)


ORGANISATION CHART OF H M B P
General Manager
Joint General Manager HMBP
Works Managers
Chief Engineer Technical
Dy General Manager Administrator
C.F A (HMBP)
A P R O
Secretary
Foreman
Purchase Deptt & Stores Department
Safety Deptt
Chief Power Engineering
Central Plant Laboratory Central
Construction
Workshop
Industrial Engineering
Quality Control
Planning Process Department
Production Shops
Tools Department
Welding Department
Construction
Civil
Construction
Electrical
Mechanical
Design
Engineering
Department
Mechanical
Structural
Design
Tele-communication
Transport
General Adminis trator
Industrial Relations and Other Adminis trative and Personnel Matters


ORGANISATION CHART OF F. F. P.
General Manager
Dy. General Manager (Technical)
Transport
Tele-communicate
Industrial Engineer
Quality Control
Planning
Dy. G M. (Administration)
General Administration & Industrial Deptt. Relations
Dy. Chief Engineer Civil
Works Manager
Engineering Deptt.
All Production Shops
Dy. Chief Engineer (Electrical)
Dy. Chief Engineer (Mechanical)
C F. A.
Stores & Purchases


ORGANISATION CHART OF H. M. P. T.
General Manager
Administrative & Personnel
Manager
Welfare
Security
Finance
Stores & Purchases
Planning & Production
Design
Transport
Fire

पूँजी—१९७०-७१ से १९७२-७३ के इन तीन वर्षों में कम्पनी की वित्तीय स्थिति[1] इस प्रकार थी

(लाख रुपयों में)

| | १९७०-७१ | १९७१-७२ | १९७२-७३ |
|---|---|---|---|
| अधिकृत पूँजी | १०,००० | १७,५०० | १७,५०० |
| प्रदत्त अंश पूँजी | १०,००० | १५,९५१ | १६,००५ |
| केन्द्रीय सरकार से ऋण | १४,४६८ | ९,५६६ | १०,३४० |
| विदेशी पार्टियों से आस्थगित ऋण | १,५४६ | १,९६० | १ ९१८ |
| केन्द्रीय सरकार से कार्य-चालन | | | |
| पूँजी सम्बन्धी ऋण | ११० | — | — |
| नकद साख अग्रिम | | | |
| बैंकों से | ७६ | — | १,४२८ |
| औरों से | ८०० | ८०० | ७७१ |
| आन्तरिक साधन | | | |
| आरक्षित निधि और अधिशेष | | | |
| निर्बाध प्रारक्षित निधि | | — | — |
| विशिष्ट प्रारक्षित निधि | १७४ | १९७ | ३०३ |
| मूल्य ह्रास (संचयी) | २,५१६ | ३,२३९ | ३,९०४ |
| जोड़ | २९,७१० | ३१,३४३ | ३४,१५९ |

उपर्युक्त तालिका से पता चलता है कि कम्पनी की अधिकृत पूँजी १९७१-७२ में १०,००० लाख रु० से बढ़ाकर १७,५०० लाख रु० कर दी गयी। प्रदत्त अंश में पूँजी १९७०-७१ में १०,००० लाख रु० थी जो १९७१-७२ में बढ़ाकर १५,९५१ लाख रु० तथा १९७२-७३ में रु० १६,००५ लाख कर दी गयी। केन्द्रीय सरकार से ऋण की मात्रा में १९७१-७२ में पिछले वर्ष की अपेक्षा कमी हुई किन्तु १९७२-७३ में यह राशि फिर बढ़ गयी। विदेशी पार्टियों से आस्थगित ऋण की मात्रा में भी बढ़ोत्तरी हुई है। कम्पनी अभी तक निर्बाध प्रारक्षित निधि नहीं बना पाई है।

प्रगति—HMBP का निर्माण कार्य पूरा हो गया है। FFP का पहले तथा दूसरे चरण का निर्माण कार्य पूरा हो गया है तथा तीसरे चरण (एक लोहा ढलाई पर और एक मशीन से सम्बन्ध) के पहले दौर में सभी इमारती कार्य और इस्पाती ढाँचे खड़े करने का कार्य पूरा हो गया है। HMTP का भी निर्माण कार्य लगभग समाप्त होने को है। यहाँ पुर्जा जोड़ने का उत्पादन कार्य १९६६ में

[1] *Annual Report on the Working of Industrial & Commercial Undertakings*, 1972-73, Vol II p 114

ही प्रारम्भ हो गया था। इस समय HEC का प्रमुख कार्य बोकारो इस्पात कम्पनी की मशीन सम्बन्धी आवश्यकताओं की पूर्ति करना है। HEC के विभिन्न संयन्त्रों का संक्षिप्त विवरण निम्नांकित अनुच्छेदों में किया गया है।

हेवी मशीन बिल्डिंग प्लाण्ट (HMBP)—इस संयन्त्र का प्रमुख कार्य इस्पात उद्योग के लिए मेटलर्जिकल उपकरण तैयार करना है। अन्य भारी उद्योगों के लिए भूछेदन के बर्मे (Drilling rigs), खोदने की मशीनें (Excavators), क्रेन (Cranes), आदि उपकरण भी तैयार किये जाते हैं। इस संयन्त्र में नवम्बर १९६३ में उत्पादन कार्य प्रारम्भ हो गया था। १९६५-६६ से इस संयन्त्र का उत्पादन निम्नांकित तालिका[1] में दिखाया गया है :

| Year | Actual Production | |
|---|---|---|
| | Quantity (Tonnes) | Value (Rs. lakhs) |
| 1965-66 | 10,980 | 285·40 |
| 1966-67 | 14,309 | 466·74 |
| 1967-68 | 14,611 | 566·93 |
| 1968-69 | 23,853 | 1,066·79 |
| 1969-70 | 24,462 | 1,418·00 |
| 1970-71 | 23,109 | 2,052·76 |
| 1971-72 | 30,468 | 2,728·67 |
| 1972-73 | 39,000 | Not Available |

फाउण्ड्री फोर्ज प्रोजेक्ट (F.F.P.)—इस संयन्त्र का प्रमुख उद्देश्य HMBP तथा HMTP के लिए ढली तथा गढ़ी (Forged and Casted) हुई वस्तुएँ तैयार करना है। निर्माण कार्य अभी भी पूरा नहीं हुआ है किन्तु साथ ही उत्पादन कार्य भी चल रहा है। इस संयन्त्र का उत्पादन निम्नांकित तालिका[2] में दिखाया गया है :

| Year | Actual Production | |
|---|---|---|
| | Quantity (Tonnes) | Value (Rs. lakhs) |
| 1968-69 | 8,400 | 210·50 |
| 1969-70 | 11,635 | ·381·50 |
| 1970-71 | 16,021 | 723·84 |
| 1971-72 | 20,954 | 929·85 |
| 1972-73 | 30,000 | Not Available |

हेवी मशीन टूल्स प्लाण्ट (HMTP)—इस संयन्त्र का प्रमुख उद्देश्य भारी मशीन औजार बनाना है। इसकी वार्षिक उत्पादन क्षमता १०,००० टन है जिसे

[1] *Commerce Year Book of Public Sector*, 1973-74, p. 360.
[2] *Commerce Year Book of Public Sector*, 1973-74, p. 361.

२०,००० टन तक बढ़ाया जा सकता है। इस संयन्त्र ने अक्टूबर १९६६ में आयातित पुर्जों को जोड़ने का कार्य प्रारम्भ किया। इस संयन्त्र का उत्पादन निम्नांकित तालिका[1] में दिखाया गया है

| Year | Actual Production | |
|---|---|---|
| | Units | Value (Rs lakhs) |
| 1967 68 | 15 | 56 60 |
| 1968-69 | 8 | 21 97 |
| 1969-70 | 27 | 78 64 |
| 1970-71 | 28 | 105 43 |
| 1971-72 | 20 | 126 26 |
| 1972-73 | 20 | 131 02 |

निगम द्वारा १९६८-६९ में कुल १,०६१ ४ लाख रु० के मूल्य के माल का विक्रय किया गया। ह्रास के लिए ५६५ ६ लाख रुपया एवं ब्याज के लिए ५२१ ७ लाख रुपया की व्यवस्था के बाद कम्पनी को १,४११ ५ लाख रुपये का घाटा हुआ। अन्य संचालन की आय और हानि आदि की व्यवस्था के बाद यह रकम १ ४६६ ०० लाख रु० की शुद्ध हानि में बदल गयी। इस प्रकार जहाँ तक वार्षिक लाभ-हानि का प्रश्न है कम्पनी १९६५-६६ तक केवल निर्माण काल में ही थी। उसके बाद १९६६-६७ में उसे कुल १०६ ४ लाख रुपया तथा १९६८-६९ में १,४६६ ०० लाख रुपया की शुद्ध हानि उठानी पड़ी।

१९६९-७० तथा १९७०-७१ में यह हानि की राशि और अधिक हो गयी जो क्रमशः १,७२४ २२ लाख रु० तथा १,८२९ ६८ लाख रु० थी। निम्नांकित तालिकाओं[2] में (i) कम्पनी तथा उसके तीन संयन्त्रों के कार्य परिणामों का सारांश तथा (ii) निर्धारित लक्ष्य एवं यथार्थ उत्पादन के तुलनात्मक विवरण दिये गये हैं

**Working Results of H E C**

| Sl No | Plant | Production in Tonnes | | Despatch in Tonnes | | Profit(+)/Loss (—) (in Lakhs of Rs) | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | 1969-70 | 1970-71 | 1969-70 | 1970-71 | 1969-70 | 1970-71 |
| 1 | FFP | 11,695 | 16,020 | 10,602 | 15,251 | — 989 59 | —1178·83 |
| 2 | HMBP | 24,462 | 23,109 | 26 052 | 23,952 | — 514 76 | — 392 62 |
| 3 | HMT | 542 | 863 | 520 | 675 | — 219 87 | — 258 23 |
| †Total for HEC | | 26,996 | 28,734 | 28,484 | 29,179 | —1724 22* | —1829 68* |

[1] *Commerce Year Book of Public Sector*, p 361

[2] H E C 12th *Annual Report*, 1970-71, pp 8-9

* Excluding adjustments relating to previous years, *e e*, 1969-70 Rs 93 76 lakhs (Dr) and 1970-71 Rs 386 03 lakhs (Cr)

† Total for HEC as a whole is less than the sum total of individual plants as portion of the output of FFP becomes the input of HMBP and HMTP

**Actual Production of HEC (1970-71) as compared to Initial Target**[1]

| Sl. No. | Plant | Production (in Tonnes) | | |
|---|---|---|---|---|
| | | Targets | Actuals | % Achieved |
| 1 | FFP | 26,173 | 16,062 | 61% |
| 2. | HMBP | 32,500 | 23,109 | 71% |
| 3 | HMTP | 1,389 | 863 | 62% |
| | Total | 60,062 | 39,992 | 66% |

## (११) भारतीय तेल निगम लिमिटेड, बम्बई
(Indian Oil Corporation Ltd , Bombay)

स्थापना

इण्डियन रिफाइनरीज लिमिटेड (१९५८) के तेल साफ करने और इण्डियन आयल कम्पनी लिमिटेड (१९५९) द्वारा तेल का विपणन करने के कार्यों में समन्वय एव उन पर समुचित नियन्त्रण रखने के उद्देश्य से १ सितम्बर, १९६४ को इन दोनों कम्पनियों को मिलाकर भारतीय तेल निगम (इण्डियन आयल कारपोरेशन लिमिटेड) की स्थापना भारत सरकार के पेट्रोलियम एव रसायन व खान एवं धातु मन्त्रालय के अन्तर्गत की गयी। प्रारम्भ में निगम के तीन विभाग थे : (i) तेल शोधन विभाग, (ii) पाइपलाइन विभाग, तथा (iii) विपणन विभाग। किन्तु लोक उद्योग समिति (Committee on Public Undertakings) के ३६वें प्रतिवेदन में दिये गये सुझावों के अनुसार, भारत सरकार ने पाइपलाइन विभाग को तेल शोधन विभाग में २३ फरवरी, १९६८ को मिला दिया जिसके फलस्वरूप अब निगम के दो ही विभाग हैं—(i) तेल शोधन तथा पाइप लाइन विभाग, व (ii) विपणन विभाग। इसके अलावा निगम ने बराबर की साझेदारी के आधार पर न्यूयार्क की मैसर्स मोबिल पैट्रोलियम कम्पनी के सहयोग से, कारखानों, मोटरगाड़ियों, आदि में इस्तेमाल किये जाने वाले चिकनाने के पदार्थ बनाने के लिए दो विद्युत अणु-नियन्त्रित ल्यूब ब्लैंडिंग संयन्त्र (पहला कलकत्ता में और दूसरा बम्बई) में स्थापित किया है। निगम के पास बम्बई में एक ग्रीज बनाने का कारखाना भी है। विभिन्न विभागों की स्थिति इस प्रकार है :

**तेल शोधन तथा पाइपलाइन विभाग (Refineries & Pipelines Division)**—इस विभाग को परियोजनाओं का काम सौंपा गया है : (i) गौहाटी (असम), (ii) बरौनी (बिहार), (iii) जवाहरनगर (गुजरात), तथा (iv) हल्दिया (बंगाल) के तेल शोधक कारखाने व (i) गौहाटी-सिलीगुड़ी, (ii) हल्दिया-बरौनी-कानपुर, एवं (iii) कोयली-अहमदाबाद की पाइपलाइनें।

**(i) गौहाटी तेल शोधक कारखाना**—रूमानिया की तकनीकी सहायता से प्रतिवर्ष ७·५ लाख मीट्रिक टन कच्चे तेल को साफ करके गैसोलीन, मिट्टी का तेल,

[1] H.E.C. 12th *Annual Report*, 1970-71, p 10.

डीजल तेल, जलाने के काम में आने वाला तेल, आदि बनाने के लिए असम में इस इकाई (unit) ने १ जनवरी १९६२ से काम करना आरम्भ कर दिया किन्तु कई प्रारम्भिक कठिनाइयों के कारण सुचारु रूप से उत्पादन नवम्बर १९६२ से ही सम्भव हो सका। इस कारखाने का उत्पादन निम्नांकित तालिका¹ में दिखाया गया है

| Year | Throughput (Lakh Tonnes) |
|---|---|
| 1964 65 | 7 49 |
| 1965 66 | 7 99 |
| 1966-67 | 7 43 |
| 1967-68 | 8 12 |
| 1968 69 | 8 03 |
| 1969-70 | 7 65 |
| 1970-71 | 6 86 |
| 1971-72 | 7 96 |
| 1972-73 | 7 93 |

२,५०० मीट्रिक टन वार्षिक क्षमता वाले तरलीकृत पैट्रोलियम गैस संयन्त्र से सम्बन्धित निर्माण कार्य पूरा होने वाला था तथा १९७० की पहली तिमाही में तरलीकृत पैट्रोलियम गैस का उत्पादन प्रारम्भ होने का अनुमान था। हवाई जहाजों में जलने वाले ईंधन का उत्पादन भी शीघ्र ही प्रारम्भ होने का अनुमान था। भारत सरकार ने कारखाने की क्षमता को ० ७५ मिलियन मीट्रिक टन से बढ़ाकर १ १० मिलियन मीट्रिक टन प्रतिवर्ष करने के लिए अपनी स्वीकृति दे दी है।

(ii) **बरौनी का तेल शोधक कारखाना**—यह कारखाना बिहार में बरौनी नामक स्थान पर, कच्चे तेल का माप करके गैसोलीन हवाई जहाजों व टर्बाइनों में जलने वाला ईंधन, मिट्टी का तेल डीजल तेल, भट्टियों में जलने वाला तेल चिकनाने वाले पदार्थ, बिटुमिन, आदि तैयार करने के लिए खोला गया है। १९६१ से इसका प्रबन्ध सोवियत समाजवादी जनतन्त्र संघ के प्राधिकारियों द्वारा दी गयी तकनीकी सहायता और ऋण सुविधाओं से किया जा रहा है। इसकी अनुमानित लागत ४,४४२ ६३ लाख रुपये है जिसमें १७३३ ४४ लाख रुपये के मूल्य की विदेशी मुद्रा की लागत सम्मिलित है किन्तु इसमें बस्ती पर होने वाले खर्च की अनुमानित राशि (२७२ १४ लाख रुपए) नहीं सम्मिलित है। यह कारखाना तीन दौरों में चालू किया गया। पहले दौर में १० लाख मीट्रिक टन और दूसरे दौर में अतिरिक्त १० लाख मीट्रिक टन कच्चा तेल साफ करने की क्षमता स्थापित करने तथा तीसरे दौर में चिकनाने वाले पदार्थों के उत्पादन की व्यवस्था थी। पहले दौर का काम पूरा करने के पश्चात् जुलाई १९६४ में इकाई चालू करनी गयी। द्वितीय एवं तृतीय दौरों का

¹ *Commerce Year Book of Public Sector* 197 74 p 425

काम ३१ जुलाई, १६६७ को पूरा हो गया । उत्पादन क्षमता ३ मिलियन मीट्रिक टन करने के उद्देश्य से २·७६ करोड़ रुपये की लागत से एक और इकाई तैयार की गयी है जिसने २८ जनवरी, १६६६ को कार्य करना प्रारम्भ कर दिया ।

१६६८-६६ में इस तेल शोधक कारखाने ने १७·६७ लाख मीट्रिक टन कच्चा तेल का परिष्कार किया जो उस वर्ष के उत्पादन लक्ष्य से ०·६७ लाख मीट्रिक टन अधिक रहा । १६६७-६८ में १६·३० लाख मीट्रिक टन तेल साफ किया गया था । इस कारखाने की उत्पादन सम्बन्धी उपलब्धियाँ निम्नांकित तालिका[1] से स्पष्ट है

| Year | Throughput (Lakh Tonnes) |
|---|---|
| 1964-65 | 2·50 |
| 1965-66 | 7·45 |
| 1966-67 | 11·14 |
| 1967-68 | 16·30 |
| 1968-69 | 17·67 |
| 1969-70 | 20·88 |
| 1970-71 | 21·91 |
| 1971-72 | 22·78 |
| 1972-73 | 23·92 |

(iii) **गुजरात का तेल शोधक कारखाना**—२० लाख मीट्रिक टन वार्षिक क्षमता वाले तेल शोधक कारखाने का निर्माण भारतीय तेल तथा प्राकृतिक गैस (ONGC) द्वारा किया गया था । आयोग ने इस कारखाने को १ अप्रैल, १६६५ को भारतीय तेल निगम (IOC) को सौंप दिया । १० लाख टन क्षमता वाली पहली इकाई अक्टूबर १६६५ तथा इतनी ही क्षमता वाली दूसरी इकाई मई १६६६ में चालू की गयी । उत्प्रेरक सुधार एकक (Catalytic Reforming Unit) में नवम्बर १६६५ से उत्पादन शुरू हो गया । इस कारखाने की अनुमानित लागत २,५६१·५१ लाख रुपया है जिसमें ६६०·३० लाख रुपये की विदेशी मुद्रा शामिल है किन्तु बस्ती पर होने वाले खर्च का १६५·५० लाख रुपया शामिल नहीं है । १० लाख मीट्रिक टन की उत्पादन क्षमता वाला तीसरा संयन्त्र एटमास्फीयरिक इकाई नं० ३ आजमायशी आधार पर २८ सितम्बर, १६६७ से चालू की गयी । इस संयन्त्र में दिसम्बर १६६७ से ठीक से कार्य होने लगा । कारखाने का एक और एकक यूडेक्स संयन्त्र कुल २५६·२३ लाख रुपये की लागत से दिसम्बर १६६८ में चलाया गया जिसमें बेंजीन और टोल्यूईन का उत्पादन किया जाता है । इस रकम में बस्ती का १४ लाख रुपये का व्यय भी सम्मिलित है ।

[1] *Commerce Year Book of Public Sector*, 1973-74, p. 426.

१९६८-६९ में इस कारखाने ने २९.५८ लाख मीट्रिक टन कच्चा तेल साफ किया जबकि वर्ष का उत्पादन लक्ष्य २७.५० लाख मीट्रिक टन था। विभिन्न वर्षों में इसकी उत्पादन क्षमता की स्थिति निम्नांकित तालिका[1] से स्पष्ट होती है

| Year | 1965-66 | 1966 67 | 1967 68 | 1968 69 | 1969 70 | 1970 71 | 1971-72 | 1972 73 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Throughput (Lakh tonnes) | 4 09 | 14 12 | 19 18 | 29 58 | 33 98 | 34 63 | 36 43 | 37 29 |

इस कारखाने से पहली बार अक्टूबर १९६८ में जापान को नेफ्था का निर्यात किया गया। १९६८ ६९ में कुल ६८,५२० मीट्रिक टन नेफ्था का निर्माण किया गया। जुलाई १९६८ में इण्डियन इन्स्टीट्यूट ऑफ पैंट्रोलियम द्वारा यहाँ एक प्रोटीन पाइलट संयन्त्र चालू किया गया जिसका काम पैट्रोल से प्रोटीन निकालने के सम्बन्ध में खोज करना है।

(iv) *हल्दिया का तेल शोधक कारखाना*—हल्दिया (बंगाल) में २५ लाख मीट्रिक टन तेल साफ करने की क्षमता वाला कारखाना स्थापित करने का काम हल्दिया तेल शोधन परियोजना के अन्तर्गत पेरिस (फ्रांस) की मैसर्स टैक्निप ई० एन० एस० ए० तथा बुखारेस्ट (रूमानिया) की मेंसर्स इण्डस्ट्रियल एक्सपोर्ट के सहयोग से किया गया है। मैसर्स इन्जीनियर्स इण्डिया लिमिटेड नामक सरकारी क्षेत्र की एक इन्जीनियरी तथा रूपांकन कम्पनी भी विदेशी सहयोगियों के पर्यवेक्षण तथा देखरेख में प्रक्रिया सम्बन्धी तथा व्यापक रूप से रूपांकन इन्जीनियरी का काम कर रही है। फर फुरल एक्स की निष्कर्षण शाखा की स्थापना के काम को छोड़कर जिसे अभी पूरा किया जाना है कारखाने के प्रक्रिया रूपांकन अध्ययन का काम दिसम्बर १९६८ और जनवरी १९६९ में पूरा हो चुका है। विदेशी सहयोगियों के साथ मुख्य करार होने तक, यान्त्रिक इन्जीनियरी के काम में विलम्ब को रोकने के उद्देश्य से जुलाई-अगस्त १९६८ में टैक्निप ए० एन० ए० तथा इण्डस्ट्रियल एक्सपोर्ट के साथ अलग से करार किए गये हैं ताकि यांत्रिक इन्जीनियरी के रूपांकन अध्ययन का काम चालू रह सके।

(v) *गोहाटी-सिलीगुड़ी पाइपलाइन*—७.३५ करोड़ रुपये की लागत से ४२५ किमी० लम्बी इस पाइपलाइन को पूरा कर दिया गया है तथा इसे २५ अक्टूबर, १९६४ को चालू कर दिया गया। अभी हाल में इसकी क्षमता ४.८० लाख मीट्रिक टन से बढ़ाकर ५.८९ लाख मीट्रिक टन कर दी गयी है। १९६८ ६९ में इससे ४.०६ लाख मीट्रिक टन पैट्रोलियम पदार्थ भेजा गया। इस पाइपलाइन की सेवा का पता अधोलिखित तालिका[2] से लगता है

[1] *Commerce Year Book of Public Sector* 1973-74 p 426

[2] *Commerce Year Book of Public Sector* 1970 *op cit* p 97

| Year | 1965-66 | 1966-67 | 1967-68 | 1968-69 |
|---|---|---|---|---|
| Target | 4·27 | 4·12 | 3·97 | 4·50 |
| Throughput (Lakh Tonnes) | 3·66 | 3 72 | 4·37 | 4 06 |

तालिका से पता चलता है कि १९६७-६८ में तो निर्धारित लक्ष्य से भी अधिक पैट्रोलियम पदार्थ भेजा गया किन्तु अन्य वर्षों में निर्धारित लक्ष्य नहीं प्राप्त किया जा सका। १९७१-७२ में ४·४१ लाख टन तथा १९७२-७३ में ४·४३ लाख टन पैट्रोलियम पदार्थ भेजे गये।

(vi) **हल्दिया-बरौनी-कानपुर पाइपलाइन**—यह पाइपलाइन दो खण्डों में बाँटी जा सकती है—(क) हल्दिया-बरौनी, तथा (ख) बरौनी-कानपुर।

५२४ किमी० लम्बी हल्दिया-बरौनी पाइपलाइन एक दोहरी पाइपलाइन है जिससे हल्दिया से बरौनी को कच्चा तेल भेजा जा सकता है और बरौनी से हल्दिया को पैट्रोलियम-जन्य पदार्थ भेजे जा सकते हैं। पाइपलाइन के हल्दिया-बरौनी का काम मार्च १९६४ में प्रारम्भ हुआ था और मधुपुर तथा दुर्गापुर के बीच के क्षेत्र की वर्तमान पाइपलाइन का निर्माण जनवरी १९६५ में पूरा हो गया था। किन्तु कुछ कारणों से पाइपलाइन के इस भाग के चालू किये जाने में विलम्ब हुआ। बरौनी-बरादबर-मोरीग्राम पाइपलाइन को विभिन्न दौरों में परीक्षण के तौर पर चलाने के लिए २३ सितम्बर, १९६७ को चालू कर दिया गया था। अतिरिक्त पैट्रोलियम को तट पर और आगे भेजने के लिए बरादबर से हल्दिया तक के भाग को २ अगस्त, १९६८ से चालू किया गया। १९६८-६९ में इस पाइपलाइन के द्वारा कुल ३ ४९ लाख मीट्रिक टन पदार्थ भेजा गया।

बरौनी-कानपुर पाइपलाइन के ६६८ किमी० लम्बे भाग को कई दौरों में सितम्बर १९६६ से मार्च १९६७ के बीच चालू किया गया। पाइपलाइन के इस खण्ड के द्वारा १९६८-६९ में ५·२० लाख मीट्रिक टन पैट्रोलियम पदार्थ भेजे गये।

हल्दिया-बरौनी-कानपुर पाइपलाइन परियोजना की कुल लागत ३०·३८ करोड़ रुपया है।

(vii) **कोयली-अहमदाबाद पाइपलाइन**—यह पाइपलाइन १ अप्रैल, १९६६ से चालू की गयी थी और ३१ मार्च, १९६८ को समाप्त हुए वर्ष में इस पाइपलाइन के द्वारा ७·१२ लाख मीट्रिक टन माल भेजा गया जबकि १९६६-६७ में ३·८९ लाख मीट्रिक टन माल भेजा गया था।

राजबन्ध से दुर्गापुर तक ५·५ किमी० लम्बी पाइपलाइन दुर्गापुर के उर्वरक कारखाने के लिए नेप्था ले जाने के लिए बनाई जा रही है। भारतीय रेलों (घाट क्षेत्रों में) का भार कम करने के लिए हल्दिया से कलकत्ता तथा बम्बई से पूना और मन्मद तक ईंधन का तेल ले जाने के लिए पाइपलाइन के निर्माण का अध्ययन चल रहा है।

पूंजी

निगम की अधिकृत पूँजी ८५ करोड़ रुपया है। १९७१-७२ को समाप्त होने वाले आठ वर्षों में निगम की अंश पूँजी तथा ऋण की स्थिति निम्नांकित तालिका[1] से स्पष्ट होती है

(Rupees in Lakhs)

| Year | Equity | Loan | Total |
|---|---|---|---|
| 1964-65 | 4,426 | 5,474 | 9,859 |
| 1965-66 | 6,529 | 7,798 | 14,327 |
| 1966-67 | 7,118 | 8,456 | 15,574 |
| 1967 68 | 7,118 | 8,292 | 15,410 |
| 1968-69 | 7,118 | 7,152 | 14,270 |
| 1969-70 | 7,118 | 6,046 | 13,164 |
| 1970 71 | 7,118 | 5,057 | 12,175 |
| 1971-72 | 7,118 | 4,495 | 11,613 |

तालिका देखने से पता चलता है कि जहाँ १९६६-६७ से १९७१-७२ तक अंश पूँजी अपरिवर्तित रही है वहाँ ऋण की मात्रा में क्रमशः कमी होती गयी है अर्थात् लगता है ऋणों का भुगतान हो रहा है।

१९६९-७० से १९७२-७३ तक की निगम की पूँजी तथा अन्य साधनों की स्थिति निम्न प्रकार रही है

(Rupees in Lakhs)

| Details | 1969-70 | 1970-71 | 1971-72 | 1972-73 |
|---|---|---|---|---|
| Authorised Capital | 8,500 | 8,500 | 8,500 | 8,500 |
| 1. Equity Capital | 7,117 7 | 7,117 7 | 7,117 7 | 7,117 7 |
| 2 Loans | | | | |
| (a) From Central Govt | 5,373 3 | 4,114 7 | 3,476 0 | 2,517 0 |
| (b) From Foreign Parties | | | | |
| (i) Loans | | | | |
| (ii) Deferred Credits | 672 6 | 641 8 | 1,019 0 | 993 0 |
| (c) From others | — | — | — | 16 0 |
| 3. Working Capital Loans from Central Govt | | | | |

[1] A Handbook of Information op. cit., 1970, pp 10-11 and *Annual Report on the Working of Industrial & Commercial Undertakings*, 1973-74, Vol II, p 76

| | | | | |
|---|---|---|---|---|
| 4 Cash Credit Advances | | | | |
| (a) *From Banks* | 1,478 8 | 2,006·0 | 1,967 0 | 1,470·0 |
| (b) From others | | | | |
| 5. Internal Resources : | | | | |
| (a) Reserves & Surplus · | | | | |
| (i) Free Reserves | 3,897·2 | 4,975·8 | 7,671·4 | 9,390·0 |
| (ii) Specific Reserves | | | | |
| (b) Depreciation (Cum.) | 3,435·4 | 4,508·4 | 5,681·4 | 7,029·0 |
| Total | 21,975·0 | 23,664·4 | 26,932·5 | 28,532·7 |

**प्रगति**

इस समय यह निगम भारत में पैट्रोलियम जन्य पदार्थों की बिक्री करने वाला सबसे बड़ा सगठन है। १९६७-६८ में खोले गये ५२६ खुदरा बिक्री केन्द्रों की तुलना मे १९६८-६९ मे खुदरा बिक्री के ५४८ नये केन्द्र खोले गये। ३१ मार्च, १९६९ को निगम के पास कुल २,२६४ बिक्री केन्द्र थे। विमाजन के विशिष्ट क्षेत्रों में भी निगम ने विशिष्ट कोटि की सेवाएँ ६५ हवाई अड्डो पर प्रस्तुत की है। १९६८ मे इसने कुल विमानन व्यवसाय के ईंधन सम्बन्धी आवश्यकताओं के ७०% को पूरा किया तथा एक दर्जन अन्तरराष्ट्रीय, भारत से होकर जाने वाली, वायु सेवाओं को ईंधन दिया। यह इण्डेन एल० पी० जी० २७ प्रमुख शहरो मे लगमग १·५ लाख ग्राहकों को दे रहा है। अपने तेल शोधक कारखानों के उत्पादन के अलावा यह निगम सार्वजनिक क्षेत्रों मे चलने वाले कोचीन तथा मद्रास के तेल शोधक कारखानों के उत्पादन के विपणन का कार्य भी करता है। १९६८-६९ में निगम ने २·६१ लाख मीट्रिक टन उत्पादन का निर्यात किया जिसकी कीमत ३·५७ करोड़ रुपये थी।

जापान को ४ लाख मीट्रिक टन के नेप्था के निर्यात की एक प्रसंविदा भी निगम ने पूरी की है जिसमे से ६८,५२० मीट्रिक टन १९६८-६९ तक भेजा जा चुका था। निगम निकट भविष्य मे ही मद्रास तथा कोचीन के तेल शोधक कारखानों से बड़ी मात्रा में अस्फाल्ट (Asphalt) के निर्यात की योजना बना रहा है।

अग्रांकित तालिका मे १९६७-६८ मे १९७२-७३ तक के निगम के विक्रय, लाभ तथा लाभांश दिखाये गये है :

**Indian Oil Corporation Ltd**

| Year | Sales (in m Kilolitres) | Profit after Dep, Interest & Tax (Rs in Crores) | Dividend (Rs in Crores) |
|---|---|---|---|
| 1967-68 | 6 46 | 10 83 | 4 98 |
| 1968-69 | 8 11 | 18 46 | 4 98 |
| 1969-70 | 10 46 | 20 41 | 4 98 |
| 1970-71 | 11 61 | 15 77 | 4 98 |
| 1971-72 | 13 68 | 31 94 | 4 98 |
| 1972-73 | 16 00 | 22 17 | 4 98 |

उपर्युक्त तालिका से पता चलता है कि निगम के विक्रय एवं लाभ की मात्रा मे उत्तरोत्तर वृद्धि हुई है, केवल १९७२-७३ मे पिछले वर्ष की अपेक्षा लाभ कम हुआ है। यह निगम की बहुत बड़ी उपलब्धि रही है कि इन वर्षों मे निगम ने अपने लाभांश की राशि बराबर रखी। इस अवधि मे निगम ने अपने आन्तरिक साधनो से निम्नांकित रूप मे ऋण भुगतान किया है।

(Rupees in Crores)

| Year | Amount of Debt Payment |
|---|---|
| 1967-68 | 10 22 |
| 1968-69 | 11 41 |
| 1969-70 | 11 53 |
| 1970-71 | 11 35 |
| 1971-72 | 11·36 |
| 1972-73 | 11 48 |

मथुरा तेल शोधक परियोजना (Mathura Refinery Project) की स्थापना की जा रही है। आवास व्यवस्था सहित इस योजना पर १०० करोड़ रु० व्यय होने का अनुमान है। जुलाई १९७३ मे सोवियत संघ के साथ एक समझौता हुआ जिसके अनुसार सोवियत संघ मथुरा तेल शोधक परियोजना के लिए अनुबन्ध उपकरण तथा सामान १९७४ से १९७८ तक देगा।

## (१२) भारतीय खाद्य निगम, नई दिल्ली
## (Food Corporation of India, New Delhi)

भारतीय खाद्य निगम अधिनियम, १९६४ के अन्तर्गत भारतीय खाद्य निगम की स्थापना १ जनवरी, १९६५ को एक वैधानिक निगम के रूप मे हुई। निगम का प्रधान कार्यालय (Head Office) नई दिल्ली मे है तथा इसके चार मण्डलीय कार्यालय (Zonal Offices) बम्बई, कलकत्ता, दिल्ली तथा मद्रास मे है। इनके अतिरिक्त

निगम के १७ क्षेत्रीय कार्यालय (Regional Offices), १३० से अधिक जिला कार्यालय (District Offices) तथा ६०० से अधिक संग्रहण केन्द्र हैं। निगम के संचालक मण्डल में ११ सदस्य हैं जिनका प्रमुख चेयरमैन है। निगम का कार्यकारी-प्रधान अधिकारी प्रबन्ध संचालक है।

*पूंजी*—भारतीय खाद्य निगम की अधिकृत पूंजी १०,००० लाख रुपये है। इसकी चुकता पूंजी १९६४-६५ में ४०० लाख रुपये थी जो १९७०-७१, १९७१-७२ तथा १९७२-७३ में बढ़कर क्रमशः ६,२१६ लाख रु०, ७,६३८ लाख रु० तथा ८,२८६ लाख रु० हो गयी। निम्नांकित तालिका[1] में १९७०-७१ से १९७२-७३ तक की निगम की विस्तृत वित्तीय स्थिति दिखाई गयी है :

वित्तीय स्थिति

| | १९७०-७१ | १९७१-७२ | १९७२-७३ |
|---|---|---|---|
| सामान्य अंश पूंजी | ६,२१६ | ७,६३८ | ८,२८६ |
| केन्द्रीय सरकार से ऋण | २१,४०० | २६,४०० | १५,६८१ |
| नकद ऋण/अग्रिम | | | |
| बैंकों से | १८,२०१ | २९,३५१ | २७,९२७ |
| आन्तरिक साधन : | | | |
| निर्बाध प्रारक्षित निधि<br>विशिष्ट प्रारक्षित निधि | २८८ | ५२६ | ५९६ |
| मूल्य ह्रास (संचयी) | ८४४ | १,१२५ | १,४२६ |
| जोड़ | ४७,२४९ | ६५,०४० | ५३,८८६ |

*प्रगति*—इस निगम ने अप्रैल १९६५ में कार्य प्रारम्भ किया तथा अपने कार्यकाल के प्रथम वर्ष में ही इसके संचालक मण्डल ने ३ समितियों का गठन किया—(i) संगठन प्रारूप समिति (Committee on Organisational set up); (ii) संग्रहण समिति (Committee on Storage); तथा (iii) चावल प्रेषण समिति (Committee on Rice Milling)। प्रारम्भिक वर्षों में निगम का कार्यक्षेत्र दक्षिणी राज्यों तक ही सीमित था किन्तु पिछले कुछ वर्षों में निगम ने अपना कार्यक्षेत्र सम्पूर्ण भारत में विस्तृत कर दिया। निगम केन्द्रीय सरकार तथा राज्य सरकारों के प्रतिनिधि (एजेण्ट) के रूप में कार्य करता है। निगम का प्रधान कार्य खाद्यान्नों (गेहूं, चावल, धान, आदि) को, सरकार द्वारा निश्चित मूल्य पर प्राप्त कर संग्रहण करना है जिससे देश की आन्तरिक आवश्यकताओं की पूर्ति हो सके तथा मूल्यों के उतार-चढ़ाव पर नियन्त्रण रह सके। इसके अतिरिक्त निगम अब निम्नांकित कार्य भी करता है : गेहूं से खाद्य पदार्थ बनाना तथा उन्हें वितरित करना, स्कूल बच्चों के 'बालाहार' जैसे पुष्ट पदार्थ (CARE के माध्यम से वितरण के लिए) का उत्पादन करना; तथा

[1] *Annual Report on the Working of Industrial and Commercial Undertakings, 1972-73, Vol. II, p. 186.*

तेल, ज्वार, मक्का, आदि के मूल्यों की गिरावट को रोकने के लिए अथवा व्यापारिक कारोबार के रूप में उनका क्रय करना।

अपने क्रय विक्रय के कार्यों से निगम पदार्थों की आपूर्ति के अतिरिक्त उनके मूल्य के उतार-चढ़ाव की गति एवं मात्रा में कमी करके स्थिरता लाने का भी महत्त्वपूर्ण कार्य करता है। इससे एक ओर कृषक मूल्यों के अधिक गिर जाने के प्रभाव से तथा दूसरी ओर उपभोक्ता उनके अधिक बढ़ जाने के दबाव से बच जाते हैं। जब भी बाजार-मूल्य के निगम द्वारा निर्धारित मूल्य से नीचे गिरने की सम्भावना होती है निगम अपना क्रय-कार्यक्रम बढ़ा देता है जिससे फलस्वरूप मूल्य का गिरना रुक जाता है तथा उसमें स्थिरता आ जाती है। अत कृषक बाजार की अस्थिरता के फलस्वरूप मूल्यों के उतार-चढ़ाव से बच जाते हैं तथा उनका उचित प्रतिफल सुरक्षित रहता है। फसल तैयार होने पर प्राय मूल्य गिरने का भय रहता है किन्तु निगम से निश्चित मूल्य मिलने की निश्चिन्तता के कारण इस समय भी वे निगम को अधिक से अधिक पदार्थ देने के लिए उद्यत रहते हैं। इस प्रकार निगम द्वारा दिया गया मूल्य समर्थन कृषि उत्पादन बढ़ाने में बड़ा सहायक सिद्ध हुआ है। इसी प्रकार मूल्यों को बढ़ने से रोकने में भी निगम एक महत्त्वपूर्ण भूमिका निभा रहा है। १९७२ के प्रारम्भिक महीनों में खाद्यान्नों के मूल्यों को बढ़ने से रोकने के लिए निगम ने (राशन की दुकानों को देने के अतिरिक्त) खुले बाजार में भी गेहूँ बेचना प्रारम्भ कर दिया है। इसके फलस्वरूप मूल्यों का बढ़ना रुक गया।

धान व चावल के उत्पादन में वृद्धि के उद्देश्य से निगम ने धान (तथा मक्का) सुखाने के यन्त्र तथा चावल मिलों के निर्माण का कार्य भी अपने हाथ में ले लिया है। दिसम्बर १९६८ के पहले सरकार बाहर से आयात किये गये अनाजों को उठाकर निगम को दिया करती थी किन्तु १६ दिसम्बर, १९६८ से पश्चिमी बन्दरगाहों को छोड़कर सभी बन्दरगाहों से अनाज उठाने का कार्य निगम को सौंप दिया गया तथा १ मार्च, १९६९ से पश्चिमी बन्दरगाहों पर भी आयातित अनाजों को उठाने का कार्य निगम को हस्तान्तरित कर दिया गया।

निगम को प्राप्त अनाज की कुल मात्रा तथा उसके क्रय विक्रय की स्थिति निम्नांकित तालिका[1] से स्पष्ट होती है

***Operations of Food Corporation of India***

| Financial Years | Purchases | | Sales | |
|---|---|---|---|---|
| | Million Tonnes | Rupees Crores | Million Tonnes | Rupees Crores |
| 1965-66 | 2 64 | 158 94 | 1 78 | 130 67 |
| 1966-67 | 3 90 | 241 [illegible] | 3 59 | 251 19 |
| 1967-68 | 6 16 | 439 80 | 4 94 | 384 62 |
| 1968 69 | 8 71 | 714 69 | 6 41 | 567 20 |

[1] *Commerce Year Book of Public Sector* 1973 74 p 345

| | | | | |
|---|---|---|---|---|
| 1969-70 | 9·73 | 725·57 | 8·85 | 759·72 |
| 1970-71 | 8·80 | 737·46 | 7·43 | 675·59 |
| 1971-72 | 10·20 | 882·86 | 8·80 | 810 51 |
| 1972-73 (Estimates) | 8·89 | 860·52 | 12 06 | 1,145·10 |
| 1973-74 (Target) | 15·18 | 1.619 39 | 12·86 | 1,485·50 |

विक्रय के दृष्टिकोण से १९६८ में भारतीय खाद्य निगम सम्पूर्ण भारतीय लोक उद्योगों में सर्वप्रथम रहा। निगम के क्रय-विक्रय की मात्रा में वृद्धि के साथ ही इसकी संग्रहण क्षमता में वृद्धि हुई है। १९६७-६८ में निगम की स्वकीय तथा किराये पर प्राप्त कुल संग्रहण क्षमता १९'७६ लाख टन थी जो १९६८-६९ में बढ़कर ४७'७८ लाख टन हो गयी।

भारतीय खाद्य निगम उन इने-गिने भारतीय लोक उद्योगों में एक है जो लगातार लाभ पर चल रहे हैं। १९६५-६६ से १९७२-७३ तक निगम के लाभ की स्थिति निम्नांकित तालिका[1] में दिखायी गयी है -

(Rupees in Lakhs)

| Year | Net Profit (After Depreciation, Interest & Tax) |
|---|---|
| 1965-66 | 23 |
| 1966-67 | 95 |
| 1967-68 | 19 |
| 1968-69 | 47 |
| 1970-71 | 37 |
| 1971-72 | 30 |
| 1972-73 | 40 |

## (१३) हेवी इलैक्ट्रिकल्स (इण्डिया) लि०, भोपाल
[Heavy Electricals (India) Ltd., Bhopal]

स्वातन्त्र्योत्तर भारत में बढ़ती हुई बिजली परियोजनाओं के लिए, विद्युत-उत्पादन, संचारण एवं वितरण के लिए उपकरणों की आवश्यकता प्रतीत हुई। ऐसे उपकरणों की आवश्यकता बड़े औद्योगिक प्रतिष्ठानों को भी थी। इन उपकरणों की आवश्यकताओं की पूर्ति विदेशों से आयात करके की जाती थी। १९५४-५५ में १५ करोड़ रु० तथा १९५५-५६ में २० करोड़ रु० के ऐसे उपकरणों का आयात किया गया। देश की बढ़ती हुई आवश्यकताओं को ध्यान में रखकर ऐसे उपकरणों

[1] A Handbook of Information, 1970, pp. 58-59, and Annual Report on the Working of Industrial and Commercial Undertakings, 1972-73. Vol. II, p 185.

निगम की १९७०-७१ की सग्रहण क्षमता ६२ ५० लाख टन (३४ ५१ स्वकीय तथा २७ ९९ किराये पर प्राप्त) जो १९७१-७२ में बढ़कर ८२ ६७ लाख टन (४० ४५ लाख टन स्वकीय तथा ४२ २२ लाख टन किराये पर प्राप्त) हो गयी। निगम की सग्रहण क्षमता निम्नांकित तालिका[1] मे विस्तृत रूप से दिखायी गयी है

**Storage Accommodation with the Food Corporation of India**

*(As on 31-3-1972)*

| S No | State | C S D s of Govt of India trfd to F C I | Hired from Private Parties & State Government | Other hired Capacity — C W C | Storage taken from — S W C | Capacity* constructed by C W C | New Godowns constructed by F C I /Food Deptt | Total |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| 1 | Andhra Pradesh | 129 70 | 27 94 | 18 38 | 11 48 | 268 83 | 40 60 | 496 93 |
| 2 | Assam | 39 90 | 177 69 | 12 10 | 30 94 | — | 10 00 | 270 63 |
| 3 | Bihar | 165 10 | 26 98 | — | 14 90 | — | 5 00 | 211 98 |
| 4 | Delhi | 114 00 | — | 14 20 | — | 27 00 | 5 00 | 160 20 |
| 5 | Gujarat | 48 60 | 287 98 | 6 56 | — | 14 97 | 52 50 | 410 61 |
| 6 | Haryana | 15 30 | 32 91 | 10 40 | 78 29 | 10 00 | 128 20 | 275 10 |
| 7 | Kerala | 103 30 | 73 97 | 5 68 | 0 67 | — | 70 00 | 253 62 |
| 8 | Madhya Pradesh | 45 90 | 232 84 | 19 35 | 47 50 | 6 00 | 115 50 | 467 09 |
| 9 | Manipur | — | 5 75 | — | — | — | — | 5·75 |
| 10 | Maharashtra | 680 40 | 202 47 | — | — | — | 47 70 | 930 57 |
| 11 | Mysore | 22 90 | 16 50 | 2 00 | 19 08 | — | 47 25 | 107 73 |
| 12 | Orissa | 15 30 | 6 40 | 1 95 | 11 40 | 4 20 | 67 10 | 106 35 |
| 13 | Pondicherry | — | 4 51 | — | — | — | 2 50 | 7 01 |
| 14 | Panjab | 33 10 | 507 32 | 3 90 | 26 46 | 10 00 | 684 89 | 1,265 67 |
| 15 | Rajasthan | 65 00 | 3 95 | — | 179 58 | 31 84 | 126 05 | 406 42 |
| 16 | Tamilnadu | 191 70 | 24 49 | 8 00 | 7 77 | 49 95 | 21 45 | 303 36 |
| 17 | Uttar Pradesh | 381 20 | 516 88 | 34 45 | 248 72 | 10 00 | 262 50 | 1,453 75 |
| 18 | West Bengal | 242 00 | 630 85 | 126 80 | 69 80 | — | 65 00 | 1,134 45 |
| | Total | 2 293 40 | 2,779 43 | 263 77 | 746 59 | 432 79 | 1,751 24 | 8,267 22 |

[1] Annual Report of the F C I, 1971-72, p. 40.

* On Guarantee furnished by F C I (Progressive Figures)

के उत्पादन के लिए एक कारखाना स्थापित करने की सम्भावना पर विचार करने के लिए भारत सरकार ने १९५४ में Heavy Electricals Equipment Project Enquiry Committee का गठन किया। इस समिति के सुझाव के फलस्वरूप ट्रान्सफार्मर, स्विचगियर, मोटर, जेनरेटर तथा हाइड्रॉलिक टर्बाइन, आदि भारी विद्युत उपकरण बनाने का निश्चय किया गया। नवम्बर १९५५ में लन्दन में प्रतिष्ठित प्रतिष्ठान एसोसियेटेड इलैक्ट्रिकल इण्डस्ट्रीज लि० (AEI) के साथ एक समझौता हुआ हुआ जिसके अनुसार इस प्रतिष्ठान को परामर्शदाता नियुक्त किया गया।

भारतीय कम्पनी अधिनियम, १९५६ के अन्तर्गत हेवी इलेक्ट्रिकल्स (प्राइवेट) लि०[1] का एक सरकारी कम्पनी के रूप में पंजीयन किया गया। इसका पंजीकृत कार्यालय पिपलानी, भोपाल (मध्य प्रदेश) में है। इस कम्पनी का उद्देश्य विद्युत-उत्पादन, संचारण एवं वितरण के लिए भारी विद्युत उपकरण (ट्रान्सफार्मर्स, स्विच-गियर, हाइड्रॉलिक तथा स्टीम टर्बाइन्स, जेनरेटर्स, इण्डस्ट्रियल मोटर्स तथा कण्ट्रोल गियर, स्टैटिक कैपेसिटर्स, टैक्शन उपकरण, आदि) तैयार करना है। यह भारत में अपने तरह का पहला कारखाना है जो भारी विद्युत उपकरण तैयार करता है।

विदेशी मुद्रा के संकट के कारण भारत सरकार ने इस पूरी परियोजना को तीन भागों में बाँट दिया। निर्माण कार्य कार्यक्रम के अनुसार किया गया तथा जुलाई १९६० में संयन्त्र ने कार्य करना आरम्भ कर दिया। परामर्शदाता (AEI) के विस्तृत प्रतिवेदन के अनुसार इस कारखाने की वार्षिक क्षमता १२.५ करोड़ रु० के भारी विद्युत उपकरण तैयार करने की थी। तृतीय तथा अन्य पंचवर्षीय योजनाओं में विद्युत उपकरणों की बढ़ती हुई आवश्यकताओं के दृष्टिकोण से भोपाल संयन्त्र का अनुकूलतम आकार तक विस्तार करने का निश्चय किया गया। इसके फलस्वरूप १९७०-७१ तक इस संयन्त्र की वार्षिक क्षमता बढ़ाकर ४० करोड़ रु० के उपकरण तैयार करने का विचार किया गया। विस्तार योजना पूरी हो जाने पर इसकी वार्षिक क्षमता ६२ करोड़ रु० तक ले जाने की आशा है। चतुर्थ पंचवर्षीय योजना में २०० करोड़ रु० का उपकरण तैयार करने की कम्पनी की योजना है। तीन अन्य भारी विद्युत संयन्त्रों (त्रिचुरापल्ली, हरद्वार तथा हैदराबाद) के निर्माण तथा प्रबन्ध का कार्य आरम्भ में हेवी इलैक्ट्रिकल्स (इण्डिया) लि० को ही सौंपा गया। नवम्बर १९६४ में इन तीनों संयन्त्रों के प्रबन्ध के लिए एक नई कम्पनी 'भारत हेवी इलैक्ट्रिकल्स लि०' बनाई गयी।

**पूँजी**—हेवी इलैक्ट्रिकल्स (इण्डिया) लि० का पंजीयन १९५६ में ३० करोड़ रु० की अधिकृत पूँजी से किया गया। इसकी प्रारम्भिक चुकता पूँजी २८ लाख रु० थी। इस चुकता पूँजी में उत्तरोत्तर वृद्धि हुई है। ३१ मार्च, १९६० को कम्पनी की चुकता पूँजी ११.२० करोड़ रु० तथा ३१ मार्च, १९७१ को ५० करोड़ रु० थी।

१ बाद में इस कम्पनी का नाम Heavy Electricals (India) Ltd. कर दिया गया है।

३१ मार्च, १९७० को भारत सरकार द्वारा कम्पनी को दिया गया ऋण ७३ ९३ करोड़ रुपया था। १९६९ ७० से १९७२ ७३ तक की कम्पनी की वित्तीय स्थिति निम्नांकित तालिका[1] में दिखाई गयी है

(Rupees in Crores)

| Details | 1969 70 | 1970 71 | 1971 72 | 1972 73 |
|---|---|---|---|---|
| Authorised capital | 50 00 | 50 00 | 50 00 | 50 00 |
| 1 Equity Capital | 50 00 | 50 00 | 50 00 | 50 00 |
| 2 *Loans* | | | | |
| (a) From Central Govt | 63 93 | 67 33 | 69 78 | 71 56 |
| (b) From Foreign Parties | | | | |
| (i) Loans | | | | |
| (ii) Deferred Credits | 1 33 | 06 | — | — |
| (c) From others | 1 80 | 1 79 | 1 58 | 1 40 |
| 3 Working capital loans from Central Govt | 6 30 | 6 30 | 6 30 | — |
| 4 Cash Credit Advances | | | | |
| (a) From Banks | 6 27 | 1 00 | 5 26 | — |
| 5 Internal Resources | | | | |
| (a) Reserves & Surplus | | | | |
| (i) Free Reserves | 01 | 01 | 01 | 01 |
| (ii) Specific Reserves | 76 | 1 01 | 1 32 | 3 59 |
| (b) Depreciation (Cum ) | 22 23 | 25 08 | 27 90 | 30 85 |

*प्रगति*—स्विचगियर तथा ट्रांसफार्मर के निर्माण में कम्पनी ने १९६० में उत्पादन कार्य प्रारम्भ किया। १९६३ में ट्रैक्शन मोटर्स तथा १९६५ में इण्डस्ट्रियल मोटर्स का उत्पादन प्रारम्भ हुआ। हाइड्रो टर्बाइन्स तथा आरेटर्स का भी उत्पादन १९६५ में प्रारम्भ हुआ। इस समय कम्पनी की उत्पादन क्षमता[2] निम्न प्रकार है

**Manufacturing Range of HEI**

| Item | Range |
|---|---|
| 1 Water turbines and generations | upto 200 mw |
| 2 Steam turbines and generations | 30 mw and 120 mw |
| 3 Steam turbines for nuclear power stations | 235 mva |
| 4 Power transformers and instrument transformers | upto 230 kv and 250 mw |
| 5 Airblast circuit breakers | 132 kv and 230 kv |

[1] *Annual Reports on the Working of Industrial and Commercial Undertakings* 1971-72 p 287 and 1972 73 Vol II p 112

[2] *Commerce Year Book of Public Sector* p 251

| | |
|---|---|
| 6. Built-oil circuit breakers | 11 kv, 33 kv and 66 kv |
| 7. Large A. C. and D. C. motors with necessary control gear | upto 13,000 h. p |
| 8. Power rectiformers with silicon diodes | upto 20,000 kv |
| 9. Capacitors | — |
| 10. Electric traction motors | — |

पिछले कुछ वर्षों का भोपाल संयन्त्र का उत्पादन[1] निम्नांकित तालिका में दिखाया गया है :

**Production (in values) of HEL**

| Year | Value of finished goods (Rs Crores) | Percentage change over preceding year |
|---|---|---|
| 1968-69 | 20 95 | — |
| 1969-70 | 17·35 | —17·2 |
| 1970-71 | 27·57 | +58·9 |
| 1971-72 | 35·96 | +30 4 |
| 1972-73 (Target) | 41·30 | +14·8 |

कम्पनी के विक्रय[2] में उत्तरोत्तर वृद्धि हुई है जिसका पता निम्नांकित तालिका से लगता है :

**Sales of Heavy Electricals**

| Year | Sales (Rs. Crores) | Percentage change over preceding year |
|---|---|---|
| 1961-62 | 0·11 | — |
| 1962-63 | 0·96 | 722 |
| 1963-64 | 3·85 | 301 |
| 1964-65 | 5 79 | 50 |
| 1965-66 | 7·43 | 28 |
| 1966-67 | 11 09 | 49 |
| 1967-68 | 14·85 | 34 |
| 1968-69 | 23·98 | 61 |
| 1969-70 | 21·57 | —10 |
| 1970-71 | 26·69 | 24 |
| 1971-72 | 31·48 | 18 |

अपने स्थापत्य काल से १९७०-७१ तक कम्पनी घाटे पर ही चलती रही है। १९७०-७१ मे घाटे की राशि ६·११ करोड़ रु० थी। १९७१-७२ में कम्पनी ने अपने जीवनकाल में सर्वप्रथम लाभ (८५ लाख रु०) कमाया। लोक क्षेत्र क्रियातन्त्र समिति (Public Sector Action Committee) के सुझाव के फलस्वरूप भारत हेवी इलेक्ट्रिकल्स लि० सम्पत्ति-दायित्व सहित हेवी इलेक्ट्रिकल्स को १-४-१९७३ से ले ले।

[1] *Commerce Year Book of Public Sector*, 1973-74, p. 357.

[2] *Ibid*, p. 358.

# 10

# लोक उद्यम कार्यालय[1]

## (PUBLIC ENTERPRISE BUREAU)

---

### स्थापना एवं संगठन
### (Establishment and Organisation)

भारत में बढ़ते हुए लोक उद्योगों के लिए एक ऐसे केन्द्रीय कार्यालय की आवश्यकता हुई जो सभी लोक उद्योगों में समन्वय स्थापित करने का कार्य करे तथा समय-समय पर उनकी समस्याओं का अध्ययन करे एवं उनके समाधान के लिए आवश्यक सुझाव दे। अनुमान समिति ने अपने ५२वें प्रतिवेदन (१९६३-६४) में एक ऐसा कार्यालय स्थापित करने का सुझाव दिया। समिति ने यह अनुभव किया कि बड़े बड़े लोक उद्योगों ने तो औद्योगिक अभियन्त्रण विभाग खोल रखा है जो समय-समय पर उनकी व्यवस्था के सम्बन्ध में अध्ययन करता है तथा आवश्यक परिवर्तनों के लिए सुझाव देता है, किन्तु छोटे लोक उद्योग ऐसा करने में असमर्थ हैं। अतः समिति का विचार है कि सभी लोक उद्योगों की व्यवस्था, श्रम-शक्ति सम्बन्धी समस्याओं में समय समय पर सोद्देश्य एवं विस्तृत अध्ययन के लिए एक केन्द्रीय परामर्शदाता कार्यालय स्थापित करना उपयोगी होगा। इस्पात उद्योग मन्त्रालय के सचिव भी इस राय से सहमत थे तथा उनका विचार था कि लोक उद्योगों के समय-समय पर मूल्यांकन के लिए केन्द्र में एक निरीक्षणालय खोलना उपयोगी होगा। अतः अनुमान समिति ने सुझाव दिया कि एक ऐसा कार्यालय (Bureau) शीघ्र खोला जाय किन्तु ध्यान रहे कि यह बहुत बोझिल तथा पहिये का एक और दाँता अथवा लोक उद्योगों का मात्र आलोचक न हो जाय।

उपर्युक्त सुझाव के फलस्वरूप भारत सरकार ने १९६५ में 'लोक उद्यम कार्यालय' (*Public Enterprise Bureau*) की स्थापना की। इस कार्यालय के पाँच विभाग हैं : उत्पादन, वित्त, निर्माण, सामान्य प्रबन्ध तथा सूचना एवं शोध।

[1] *Annual Report on the Working of Industrial and Commercial Undertakings of the Government of India*, 1972-73, Vol I, p 268.

## कार्य एवं दायित्व[1]
## (Functions and Responsibilities)

(१) सगठन प्रारूप, प्रबन्ध के तरीके, कर्मचारी नीतियाँ, सहयोग व्यवस्था, प्रशिक्षण कार्यक्रम, परियोजना नियोजन, आर्थिक, सामाजिक तथा वित्तीय नीतियो जैसे सामान्य हित के मामलो मे विचार-विमर्श तथा उनके क्रियान्वयन के लिए केन्द्रीय परामर्श स्थल प्रस्तुत करना;

(२) विभिन्न प्रकार की परियोजनाओ मे परियोजनो की पूँजीगत (बस्तियों-सहित) लागतो की जाँच तथा विश्लेषण द्वारा उक्त लागतों के लिए अर्थ-व्यवस्था के सभी सम्भव साधनो की खोज करना;

(३) आँकड़ो के विश्लेषण द्वारा लोक उद्योगो के निष्पादन पर सतत समीक्षात्मक दृष्टि रखकर लोक उपक्रमो की उत्पादकता तथा लाभदेयता बढ़ाने के उपाय मालूम करना,

(४) आवश्यकतानुसार लोक उपक्रमो के चुने हुए क्षेत्र अथवा व्यक्तिगत इकाइयों के निष्पादन का समय-समय पर मूल्यांकन करना;

(५) ससद के समक्ष प्रस्तुत करने के लिए केन्द्रीय सरकार के उपक्रमो की कार्यवाही पर प्रतिवेदन तैयार करना; ससद की समितियो द्वारा अथवा अन्य सरकारी एजेन्सियो द्वारा माँगे जाने पर ऐसे अन्य प्रतिवेदन तैयार करना।

(६) व्यवहार्यता विस्तृत परियोजना प्रतिवेदनों की अधिक विशिष्ट जाँच एवं मूल्याकन करने मे सम्बन्धित मन्त्रालयों तथा वित्त मन्त्रालय की यथासाध्य सहायता करना;

(७) श्रमिकों को प्रदत्त सुविधाओ में एकरूपता लाने के उद्देश्य से, वरिष्ठ अधिकारियो के आवासो सहित आवासीय तथा प्रशासनिक भवनों, बस्तियो तथा अन्य सुविधाओ पर किये गये व्ययो पर नियन्त्रण करने में मन्त्रालयो की सहायता करना;

(८) कर्मचारियो की सेवा शर्तों से सम्बन्धित सूचनाएँ एकत्र करना तथा इन मामलो मे समुचित एकरूपता रखने के लिए लोक उपक्रमों को सलाह देना;

(९) सामान्य-हित के महत्त्वपूर्ण मामलों (विश्व के अन्य देशो के लोक क्षेत्र के उपक्रमों के सगठन ढाँचा तथा मूल्य नीतियों के सम्बन्ध मे सूचनाओ सहित) की सूचना के सम्बन्ध मे समाशोधन गृह तथा आँकड़ो के बैंक के रूप मे कार्य करना;

(१०) लोक उपक्रमो की कार्यवाही पर संसद तथा सरकार के समक्ष आवर्ती (periodical) प्रतिवेदन प्रस्तुत करना;

(११) ससदीय समितियों द्वारा लोक उपक्रमो की जाँच से सम्बन्धित कार्यों में समन्वय स्थापित करना;

[1] क्रमाक १-५ कार्य एव दायित्व ब्यूरो को प्रारम्भ में सौंपे गये थे; शेष प्रशासनिक सुधार आयोग के सुझाव के फलस्वरूप १९६६ में बढाये गये।

(१२) कार्य-अध्ययन, परिचालन शोधकार्य एवं उन्नत प्रतिवेदन पद्धतियों जैसे मामलों में प्रशासकीय सुधार विभाग से सम्पर्क स्थापित करना, तथा प्रबन्ध स्तर पर कर्मचारियों को उत्पादन बोनस देने के लिए भारत तथा विदेशों में उत्प्रेरक योजनाओं का अध्ययन करना,

(१३) लोक उपक्रमों के सचालक मण्डल में नियुक्ति के लिए व्यक्तियों की नाम सूची रखना तथा निगमों के वरिष्ठ पदों के लिए परामर्श देना,

(१४) पूछे गये मामलों पर लोक उपक्रमों को सलाह देना।

## कार्य सपादन तथा दायित्व निर्वाह के लिए लिये गये कदम
### (Steps taken to Perform the Functions and Discharge the Responsibilities)

(१) ब्यूरो ने निम्नांकित क्षेत्रों में कार्य आरम्भ किया है

(अ) निगमित प्रबन्ध (Corporate Management),

(ब) प्रबन्ध विकास एवं प्रशिक्षण (Management Development and Training),

(स) नयी प्रबन्धकीय तकनीकों का लगाना (Introduction of New Management Techniques),

(द) प्रबन्धकीय सूचना (Management Information),

(य) कुछ विशेष क्षेत्रों में शोध कार्य (Research in Certain Specialised areas),

(र) उपकरणों का अनुरक्षण (Maintenance of Equipment),

(ल) अनुषंगी उद्योगों का विकास (Development of Ancillary Industries),

(व) सामग्री प्रबन्ध (Materials Management),

(श) आयात प्रतिस्थापन (Import Substitution),

(ष) मूल्य नीति (Pricing Policy),

(स) लोक उद्योगों का समाहित परिप्रेक्ष्य (Consolidated Perspective of the Public Enterprises),

(ह) पूँजी ढाँचा (Capital Structure),

(क्ष) लोक उद्योग के आन्तरिक साधन (Internal Resources of Public Enterprises),

(त्र) मूल्य ह्रास नीति, लाभांश नीति, कार्य शक्ति पूँजी के लिए वित्त व्यवस्था जैसे मामलों पर सामान्य वित्तीय सिद्धान्तों एवं नीतियों का विकास (Evolution of General Financial Principles and Policies like Depreciation Policy, Dividend Policy, Financing of Working Capital, etc.)

(२) व्यवहार्यता अध्ययन विस्तृत परियोजना प्रतिवेदन का संवीक्षण तथा मूल्यांकन (Scrutiny and Evaluation of Feasibility Studies, Detailed Project Reports)—उत्पादन तथा वित्तीय दोनों पक्षों का संवीक्षण किया जाता है। उत्पादन की ओर से इस संवीक्षण के अन्तर्गत माँग, क्षमता का विवेकीकरण, उत्पादन योजना, उपकरण तथा अनुषंगी उद्योगों के संस्थापन के अवसर, आदि प्रश्न आते हैं। वित्तीय पक्ष से प्रस्तावित विनियोग, उत्पादन लागत, विक्रय मूल्य, लाभदेयता, निर्देशांकों, आदि का विस्तृत एवं व्यावहारिक मूल्यांकन किया जाता है। निर्माण लागत का भी विस्तृत संवीक्षण किया जाता है क्योंकि यह कुल विनियोग का लगभग ३०% से ४०% तक होता है। पिछले कुछ वर्षों के संवीक्षण के फलस्वरूप पूँजीगत लागत में लगभग ६० करोड़ रुपये की बचत हुई थी।

(३) वित्तीय सिद्धान्तों एवं व्यवहारों में सलाह (Advice on Financial Principles and Practices)—जहाँ यथोचित अल्पकाल में उपक्रमों की वित्तीय स्थिति सुदृढ़ करने के लिए पूँजी के पुनर्गठन की आवश्यकता होती है वहाँ पूँजी के पुनर्गठन के लिए ब्यूरो ने कुछ सिद्धान्तों का प्रतिपादन किया है।

अन्य बातों के साथ ही ब्यूरो ने निम्नांकित बातों पर मार्ग निर्देशन दिया है :

(अ) उपयुक्त मूल्य-ह्रास नीति;

(आ) सुदृढ़ लागत लेखा पद्धति का लगाना;

(इ) निष्पादन बजट तैयार करना;

(ई) कार्यशील पूँजी की वित्त-व्यवस्था;

(उ) विभिन्न उपक्रमों के भुगतान की अवधि एवं शर्तों में एकरूपता लाना;

(ऊ) लोक उद्योगों के संचालक मण्डलों के वित्तीय अधिकारों का अन्तरण;

(ए) पर्याप्त संचय करते हुए अंश पूँजी पर उचित लाभांश नीति;

(ऐ) विस्तृत एवं प्रभावपूर्ण आन्तरिक अंकेक्षण की विधि अपनाना।

योजना आयोग के सहयोग से ब्यूरो योजनाकाल में प्रतिवर्ष प्राप्त होने वाले आन्तरिक साधनों का एक अनुमान तैयार करता है। लोक क्षेत्र के लिए ब्यूरो ने एक मूल्य नीति भी तैयार की है।

(४) सामान-सूची नियन्त्रण (Inventory Control)—लोक उद्योगों में सामग्री प्रबन्ध में सुधार लाने के लिए ब्यूरो ने निम्नांकित कदम उठाया है :

इसने 'Guidelines on Material Management' के शीर्षक से एक पुस्तिका जारी की है जिसमें सभी आधुनिकतम सामग्री प्रबन्ध तकनीकों का समावेश है। इनवेण्ट्री प्रबन्ध में प्रतिवेदन पद्धति (Reporting System) लगाई गयी है तथा प्राप्त प्रतिवेदनों का विस्तृत विश्लेषण किया जाता है। दोषों अथवा कमियों को प्रधान अधिकारी तथा प्रशासनिक मन्त्रालयों की जानकारी में लाया जाता है। अपने-

अपने क्षेत्र के विशेषज्ञों एवं ब्यूरो के प्रतिनिधियों को मिलाकर इनवेण्ट्री नियन्त्रण समितियाँ बनाई गयी हैं तथा इन समितियों ने अब तक लगभग १७ उपक्रमों का विस्तृत अध्ययन किया है। इन उपक्रमों में इनवेण्ट्री प्रबन्ध में सुधार हेतु दिये गये सुझाव तथा सामान्य उपयोगिता के सिद्धान्त सभी सम्बन्धित उपक्रमों को बता दिये गये हैं। ये सशोधित 'सामग्री प्रबन्ध मैनुअल' में भी जोड़ दिये गये हैं। स्वीकृत सिद्धान्तों के सदर्भ में प्रतिवर्ष इनवेण्ट्री की मात्रा की समीक्षा की जाती है तथा उसे मन्त्रिमण्डल के समक्ष प्रस्तुत किया जाता है। ब्यूरो द्वारा किये गये इन प्रयासों के परिणामस्वरूप लोक क्षेत्र की इनवेण्ट्री की मात्रा में कमी हुई है।

(५) बस्तियों के निर्माण एवं श्रमिकों को सुविधाओं की व्यवस्था पर सलाह—कारखाना एवं बस्तियों के निर्माण के विभिन्न पहलुओं के सम्बन्ध में सिद्धान्त बनाते हुए ब्यूरो ने मार्गदर्शन जारी किया है। उनमें से कुछ प्रमुख इस प्रकार हैं

(अ) लोक उद्योगों को उनके निर्माण कार्यक्रम को उचित स्तर चरण में बाँटने की सलाह दी गयी है जिससे स्टाफ विकास ढाँचे के आधार पर वास्तविक आवश्यकता पूरा करने के लिए आवासीय एवं सामुदायिक सुविधाओं का विकास किया जा सके।

(आ) बस्तियों के निर्माण कार्यक्रम के लिए आवश्यक मार्ग निर्देशन दिये गये हैं जिससे जमीन का अधिकतम उपयोग हो सके।

(इ) क्वार्टरों की श्रेणियों की संख्या को ६ से ४ करते हुए आवासीय भवनों के लिए निवास क्षेत्र (Accommodation) का सशोधित स्तर निर्धारित किया गया है।

(ई) विभिन्न स्तरों पर इस्पात उपयोग में कमी लाने के लिए लोक उद्योगों को सलाह दी गयी है।

(उ) भवन निर्माण कार्य के लिए नमूने के स्टैण्डर्ड कान्ट्रैक्ट फार्म बनाये गये हैं तथा उनको प्रचारित किया गया है।

(ऊ) नेशनल बिल्डिंग आर्गनाइजेशन से नयी सामग्री एवं डिजाइन के जाँच एवं प्रयोग हेतु प्राप्त होने वाली सहायता व विभिन्न रूपों के बारे में उपक्रमों को सूचना दी जा चुकी है।

ब्यूरो में एक समिति का भी गठन हुआ है जिसमें विभिन्न शोध सगठनों जैसे—नेशनल बिल्डिंग आर्गनाइजेशन, स्ट्रक्चरल इन्जीनियरिंग रिसर्च सेण्टर, सेन्ट्रल रोड रिसर्च इन्स्टीट्यूट में से कुछ चुने हुए प्रतिनिधि हैं। इस समिति के कार्य के परिणामस्वरूप ब्यूरो ने लोक उपक्रमों को, निर्माण लागत में मितव्ययिता लाने के उद्देश्य से, विभिन्न नयी सामग्री तथा निर्माण तकनीकों के प्रयोग के लिए सलाह दी है। कुछ उदाहरण इस प्रकार हैं—

(अ) फ्लाई ऐश के प्रयोग से सीमेण्ट का उपयोग २०% कम हो सकेगा।

(आ) हाई स्ट्रेन्थ डिफार्म्ड छड़ के प्रयोग से इस्पात के उपयोग में ३०% की कमी होगी।

(इ) सी० बी० आर० आई० द्वारा प्रतिपादित परिष्कृत निर्माण तकनीकों जैसे ईंट रखने का एक परिष्कृत तरीका, यिन प्रीकास्ट आर० सी० सी० लिन्टेल, प्रीकास्ट कान्क्रीट रूफीग यूनिट्स, इत्यादि का प्रयोग।

(६) **कर्मचारियों के पारितोषिक एवं सेवा शर्तों पर सलाह**—विभिन्न लोक उद्योगों में सेवारत कर्मचारियों की सेवा शर्तों के सम्बन्ध में ब्यूरो ने सूचना एकत्र की है। लोक क्षेत्र के विभिन्न उपक्रमों में कर्मचारियों के पारितोषिक तथा उनकी सेवा शर्तों में एकरूपता रखने के लिए ब्यूरो ने निम्नांकित पर निर्देशन दिया है :

(अ) कर्मचारियों का पारितोषिक;

(आ) वरिष्ठ स्थानों पर आने वालों का पारिश्रमिक;

(इ) ग्रेच्युइटी योजनाएँ तथा

(ई) समूह बीमा योजनाएँ।

ब्यूरो ने यात्रा-भत्ता, महँगाई-भत्ता, सवारी-भत्ता, मकान किराया भत्ता, आदि के लिए भी मार्ग निर्देशन दिया है।

जहाँ कहीं भी कर्मचारियों की सेवा शर्तों में संशोधन का प्रस्ताव सरकार के अनुमोदन के लिए आता है, ब्यूरो वित्त मन्त्रालय के व्यय विभाग (Expenditure Division) को सलाह देता है। ऐसा इसलिए किया जाता है जिससे अन्य उपक्रमों पर इसका प्रतिकूल प्रभाव न पड़े तथा कोई एक इकाई अन्य लोक उपक्रमों से गम्भीर रूप से अलग दिशा में न हो जाय।

(७) **नियुक्ति, प्रबन्ध विकास एवं प्रशिक्षण पर सलाह**—वरिष्ठ स्थानों के श्रेणीयन तथा इन पर आने वालों के पारिश्रमिक के लिए ब्यूरो वित्त मन्त्रालय के व्यय विभाग को सलाह देता है। लोक उद्योग की सेवाओं में अनुसूचित जाति, अनुसूचित जन जाति तथा सेना से अवकाशप्राप्त व्यक्तियों को पर्याप्त स्थान दिलाने में ब्यूरो ने सक्रिय भूमिका निभाई है। इसने इन योजनाओं के कार्यान्वयन पर नजर रखने के लिए एक सुयोग्य प्रतिवेदन पद्धति की भी व्यवस्था की है। ब्यूरो ने एडमिनिस्ट्रेटिव स्टाफ कालेज, इन्स्टीट्यूट ऑफ मैनेजमेण्ट जैसे कुछ प्रमुख प्रशिक्षण संस्थानों के सहयोग से प्रबन्ध विकास आवश्यकता (Management Training Needs, Management Development Needs) का अध्ययन किया है।

लोक क्षेत्र के उपक्रमों में प्रबन्धकीय वर्ग के लोगों की नियुक्ति के लिए सरकारी नीति के प्रतिपादन का श्रेय भी ब्यूरो को ही है। परिणामस्वरूप दूसरी सेवाओं से प्रतिनियुक्ति (Deputation) अब नहीं होती है। प्रतिनियुक्ति पर आये हुए लोगों को लोक उद्योगों में स्थायी रूप से सेवा का विकल्प दिया गया जिससे उनके मन में लोक उद्योगों से स्थायी लगाव का भाव उत्पन्न हो सके। उपक्रम के ही

अन्दर से प्रबन्धकीय वर्ग का निर्माण करने की आवश्यकता पर भी इसने बल दिया है।

(८) *अन्य प्रबन्ध समस्याओं एवं नयी प्रबन्ध तकनीकों पर सलाह*—(अ) ब्यूरो लगभग ५० उपक्रमों के निष्पादन की समीक्षा करता है तथा उनके असन्तोषजनक निष्पादन के कारणों पर प्रकाश डालता है। जब कभी इन मासिक समीक्षाओं से सतत् रूप से कम उत्पादन एवं कम लाभ का पता चलता है, ब्यूरो कमजोरी का ठीक पता लगाने एवं उनके सुधार के उपायों के सुझाव हेतु विस्तृत जाँच करता है।

(आ) इन अध्ययनों ने परिचालन सम्बन्धी कुछ गम्भीर कमियों पर प्रकाश डाला है, जैसे, उत्पादन तकनीक, उपकरणों के रखरखाव, डिजाइन एवं विकास, सामग्री प्रबन्ध, विपणन, आदि।

तकनीकी सेवाओं में सगठन एवं कर्मचारी सम्बन्धी त्रुटियाँ, प्रेरणा की कमी, प्रशिक्षण एवं विकास में कमजोरी, उत्पादन योजना एवं नियन्त्रण लागत तथा बही खाता पद्धति की पर्याप्त व्यवस्था की अनुपस्थिति भी कम उत्पादकता एवं कम लाभदेयता के कारण रहे हैं। कतिपय उदाहरणों में उत्पाद-मिश्र एवं गम्भीर विविधता प्रयास के लिए पुनर्विचार की आवश्यकता बताई गयी है।

(इ) लोक क्षेत्र के औद्योगिक इंजीनियरिंग अध्ययन की विस्तृत जाँच की गयी है तथा उद्योगों के औद्योगिक इंजीनियरिंग विभाग के पुनर्गठन एवं उत्तम प्रशिक्षित कर्मचारियों की नियुक्ति में सहायता हेतु कदम उठाये जा चुके हैं।

(ई) वित्तीय प्रबन्ध, उत्पादन प्रबन्ध आदि जैसे क्रियात्मक पहलू पर अध्ययन सगठित करने के अतिरिक्त ब्यूरो ने लोक उद्योगों के प्रबन्धकों को परिचालन, शोध कार्य, सोद्देश्य पद्धति (management by objective system) आदि जैसे आधुनिक प्रबन्धकीय तकनीकों से अवगत कराने के लिए गोष्ठी का आयोजन किया है।

(उ) ब्यूरो ने *network techniques* तथा निर्माण प्रगति सूचना पर भी मार्ग निर्देशन जारी किया है।

(ऊ) ब्यूरो ने भारतीय तेल निगम में प्रबन्धकीय प्रतिवेदन पद्धति से सम्बन्धित एक अध्ययन प्रबन्ध-संस्थान (Institute of management), कलकत्ता से करवाया था। ब्यूरो द्वारा स्थापित (Working group) सरकारी स्तर पर आवश्यक प्रतिवेदन एवं नियन्त्रण पद्धति के विवरीकरण पर काय कर रहा है।

(ए) भारत के लोक क्षेत्र के विभिन्न उपक्रमों में प्रचलित उत्प्रेरक योजनाओं तथा उनके अन्य उपक्रमों में लागू जाने के औचित्य पर सर्वेक्षण किया गया है। इसका एक संक्षिप्त विवरण प्रशासनिक सुधार विभाग को भेज दिया गया है।

(ऐ) ब्यूरो द्वारा किए गये कुछ चुने हुए अध्ययनों से यह पता चलता है कि सामग्री एवं उपकरणों की अधिक देख-रेख की आवश्यकता है। उपकरणों के रख-रखाव पर एक सावधिक प्रतिवेदन भी जारी करने की व्यवस्था की गयी है। इसके

अतिरिक्त इस विषय पर एक मैनुअल तैयार किया गया है जिसे सभी उपक्रमों में भेज दिया गया है।

(ओ) ब्यूरो लोक उद्योगों को आयात प्रतिस्थापन पर अधिक बल देने के लिए तथा इस कार्य हेतु वरिष्ठ अधिकारियों के स्तर पर एक अलग विभाग बनाने का सुझाव देता रहा है। बड़े उपक्रमों ने ऐसे अलग विभाग स्थापित कर लिये हैं जो इस दिशा में समुचित प्रगति कर रहे हैं।

(औ) आयात प्रणाली को सरल और कारगर बनाने के सम्बन्ध में ब्यूरो ने अध्ययन किया है तथा कतिपय सुझाव दिये हैं।

(अ) मन्त्रिमण्डल के पहल पर ब्यूरो ने लोकक्षेत्रीय विभागीय उपक्रमों में अनुषंगी (ancillary) उद्योगों की स्थापना के लिए मार्ग निर्देशन जारी किया है एवं उनके कार्यान्वयन पर भी नजर रख रहा है।

(९) लोक-क्षेत्र के उपक्रमों की कार्यवाही पर संसद के समक्ष प्रतिवेदन—ब्यूरो एक विस्तृत प्रतिवेदन तैयार करता है जिसमें केन्द्रीय सरकार के सभी उपक्रमों के निष्पादन का मूल्यांकन रहता है। प्रतिवेदन में समग्र रूप में क्षेत्रीय निष्पादन, उत्पादन तथा क्षमता का उपयोग, संयन्त्र तथा मशीनों की दशा, कार्यशील पूँजी एवं सामान-सूची (Inventory), आन्तरिक साधनों का प्रजनन एवं उनके उपयोग, लाभदेयता, निर्यात एवं विदेशी विनिमय से आय, रोजगार, बस्तियाँ तथा सामाजिक व्यय जैसे पहलुओं का विवरण रहता है। यह प्रतिवेदन वर्ष के अन्त में संसद के समक्ष प्रस्तुत किया जाता है।

(१०) लोक क्षेत्रीय उपक्रमों पर सरकार को प्रतिवेदन—(अ) ब्यूरो सभी चालू उपक्रमों के निष्पादन की त्रैमासिक समीक्षा करता है। विशेष रूप से उन २८ बड़े उपक्रमों की विस्तृत समीक्षा की जाती है जिनमें लोक क्षेत्र में लगी कुल पूँजी का लगभग ८० प्रतिशत विनियोजित है।

(आ) इसके अतिरिक्त सतत् असन्तोषप्रद ७ विशालकाय लोक उपक्रमों की छमाही विस्तृत समीक्षा की जाती है तथा इसे मन्त्रिमण्डल की समन्वय समिति के समक्ष प्रस्तुत किया जाता है।

(इ) सम्बद्ध मन्त्रालयों द्वारा लोक उद्योगों के निष्पादन की सावधिक समीक्षा की जाती है। इसमें भी ब्यूरो का सक्रिय सहयोग रहता है।

(ई) वार्षिक प्रतिवेदन समग्र रूप में लोक उपक्रमों के वास्तविक निष्पादन की रूपरेखा प्रस्तुत करता है। इसके अतिरिक्त ब्यूरो सरकार के लिए लोक उद्योगों द्वारा प्रत्येक बजट वर्ष में होने वाले निष्पादन की रूपरेखा तैयार करता है तथा इस आधार पर निष्पादन का मूल्यांकन किया जाता है।

(११) संसदीय समितियों द्वारा लोक उपक्रमों के मूल्यांकन से सम्बन्धित कार्य—लोक उपक्रमों के सामान्य पहलुओं से सबन्धित संसदीय समितियों द्वारा जाँच के कार्य

को ब्यूरो केन्द्रीय रूप में समन्वित करता है तथा सामान्य उपयोग के सुझावों का संसाधन (Processing) करता है।

(१२) सूचना एवं शोधकार्य—(अ) मार्च १९६७ से ब्यूरो 'लोक उद्योग' नामक एक मासिक पत्रिका प्रकाशित करता है। इस पत्रिका में प्रबन्धकीय, तकनीकी तथा अन्य समस्याओं पर खोजपूर्ण एवं विचारणीय लेख प्रकाशित होते हैं। इसके माध्यम से लोक उपक्रमों की उपलब्धियों पर प्रकाश पड़ता है। साथ ही यह लोक उपक्रमों के सामान्य हित के विषयों पर अभिव्यक्ति का एक माध्यम है। इसमें प्राय पेशेवर प्रबन्धकों, अध्यापकों तथा विशेषज्ञों के लेख प्रकाशित होते हैं। इस पत्रिका की लोकप्रियता बढ़ रही है।

(आ) ब्यूरो 'A Handbook of Information on Public Enterprises' नामक सावधिक प्रकाशन करता है।

(इ) निम्नांकित महत्त्वपूर्ण क्षेत्रों में ब्यूरो ने शोधकार्य प्रारम्भ किया है :

(i) बाह्य तकनीकी विशेषज्ञों के सहयोग से इन्जीनियरिंग डिजाइन संगठनों का अध्ययन,

(ii) उपक्रमों के अन्तर्गत अधिकारों का अन्तरण,

(iii) लोक उद्योगों के लिए राष्ट्रीय उद्देश्य।

(ई) राष्ट्रीय उत्पादकता परिषद (NPC) की सहायता से ब्यूरो ने उर्वरक उद्योग में अन्तर-उपक्रम तुलना के लिए एक अध्ययन प्रारम्भ किया है।

(उ) लोक उपक्रमों के पार्षद एवं सीमा अन्तर्नियमों, आन्तरिक अधिकार अन्तरण, नियुक्ति एवं पदोन्नति नियमों तथा उपकरणों के रखरखाव पर, ब्यूरो एक आँकड़ा बैंक (Data Bank) के रूप में कार्य करता है। ब्यूरो मशीन एवं संयन्त्र की उपलब्धता एवं उनके उपयोग, निष्पादन सूचक तथा सामग्री-उपयोग पर भी आँकड़ा रखता है।

# परिशिष्ट १[1]

## CLASSIFIED LIST OF PUBLIC ENTERPRISES IN INDIA

### Departmental Enterprises of the Central Govt.

1. Railways[2]
2. Posts and Telegraphs.
3. Tarapur Atomic Power Station
4. Overseas Communications Service.
5. Light Houses and Light Ships.
6. Security Paper Mill.
7. Forest Department, Andamans.
8. Kolar Gold Mines.
9. Currency Note Press.
10. India Security Press.
11. Delhi Milk Scheme.
12. Ghazipur Opium Factory.
13. Electricity Deptt., Chandigarh.
14. Neemuch Opium Factory.
15. Chandigarh Transport Undertaking.
16. Electricity Department, Andamans.
17. Electrical Sub-Division, Laccadives.
18. State Transport Service, Andamans.
19. Ghazipur Alkoloid Works.

### Public Corporations

1. Damodar Valley Corporation (Calcutta), 1948.
2. Industrial Finance Corporation (New Delhi), 1948.
3. Employees' State Insurance Corporation (New Delhi), 1948.
4. Reserve Bank of India (Bombay), 1948.
5. Indian Airlines Corporation (New Delhi), 1953.
6. Air India (Bombay), 1953.

[1] The list is updated according to Annual Report on the Working of Industries & Commercial Undertakings, 1972-73.

[2] Including Chitranjan Locomotive Works, Chitranjan, Integral Coach Factory, Perambur and D. L. W., Varanasi.

7. State Bank of India (Bombay), 1956
8 Central Warehousing Corporation (New Delhi), 1956
9 Life Insurance Corporation (Bombay) 1956
10 Oil and Natural Gas Commission (Dehradun), 1959
11 Deposit Insurance Corporation (Bombay) 1961
12 *Agricultural Refinance Corporation (Bombay) 1963*
13 Unit Trust of India (Bombay), 1963
14 Industrial Development Bank of India (New Delhi), 1964
15 Food Corporation of India (New Delhi) 1965
16 International Airport Authority (1972)

Government Companies

1 *Air India Charters Ltd , 1972*
2 Banana and Fruit Development Corporation Ltd (Madras), 1964
3 Bharat Aluminium Co Ltd (New Delhi), 1965
4 Bharat Coking Coal Ltd , 1972
5 Bharat Dynamics Ltd (Hyderabad), 1970
6 Bharat Earth Movers Ltd (Bangalore), 1964
7 Bharat Gold Mines Ltd , 1972
8. Bharat Electronics Ltd (Banglore), 1954
9 Bharat Heavy Electricals Ltd (New Delhi), 1964
10 Bharat Heavy Plate & Vessels Ltd (Visakhapatnam) 1966.
11 Bharat Opthalmic Glass Ltd 1972
12 Bharat Pumps & Compressors Ltd (New Delhi), 1970
13 Bokaro Steel Ltd (New Delhi) 1964
14 Cashew Corporation of India Ltd (New Delhi), 1970
15. Cement Corporation of India Ltd (New Delhi), 1965
16 Central Fisheries Corporation Ltd (West Bengal), 1965
17 Central Inland Water Transport Corporation Ltd (Calcutta), 1967
18 Central Road Transport Corporation Ltd (Calcutta) 1964.
19 Cochin Refineries Ltd (Ernakulam), 1963
20 Cochin Shipyard Ltd , 1972
21 Cotton Corporation of India Ltd (Bombay), 1970
22 Credit Guarantee Corporation of India Ltd (Bombay), 1971
23 Delhi Small Industries Development Corporation, 1970
24 Electronics Corporation of India Ltd (Hyderabad), 1967.
25 Engineers India Ltd (New Delhi), 1965.

26. Engineering Projects (India) Ltd.[1] (New Delhi), 1970.
27. Export Credit & Guarantee Corporation Ltd. (Bombay), 1957.
28. Fertilizers & Chemicals Travancore Ltd. (Kerala), 1943.
29. Fertilizer Corporation of India Ltd. (New Delhi), 1956.
30. Film Finance Corporation Ltd. (Bombay), 1960.
31. Garden Reach Workshops Ltd. (Calcutta), 1934 (Control acquired by Govt. in 1960)
32. General Insurance Corporation of India, 1972.
33. Goa Shipyard Ltd. (Goa), 1957.
34. Handicrafts Handloom Exports Corporation Ltd. (New Delhi), 1962.
35. Heavy Electricals (India) Ltd. (Bhopal), 1956.
36. Heavy Engineering Corporation Ltd. (Ranchi), 1958.
37. Hindustan Aeronautics Ltd, (Bangalore) 1963.
38. Hindustan Antibiotics Ltd. (Poona), 1954.
39. Hindustan Cables Ltd. (West Bengal), 1952.
40. Hindustan Copper Ltd. (Rajasthan), 1967.
41. Hindustan Housing Factory Ltd. (New Delhi), 1953.
42. Hindustan Insecticides Ltd. (New Delhi), 1954.
43. Hindustan Latex Ltd. (New Delhi), 1966.
44. Hindustan Machine Tools Ltd. (Banglore), 1953.
45. Hindustan Organic Chemicals Ltd. (Maharashtra), 1960.
46. Hindustan Paper Corporation Ltd. (New Delhi), 1971.
47. Hindustan Photo Films Mfg. Co. Ltd. (Tamilnadu), 1960.
48. Hindustan Salts Ltd. (Rajasthan), 1958.
49. Hindustan Shipyard Ltd. (New Delhi), 1952.
50. Hindustan Steel Ltd. (Bihar), 1954.
51. Hindustan Steel Works Constructions Ltd. (Calcutta), 1964.
52. Hindustan Teleprinters Ltd. (Madras), 1960.
53. Hindustan Zinc Ltd. (Rajasthan), 1966.
54. Hotel Corporation of India Ltd., 1972.
55. Housing and Urban Development Finance Corporation (P) Ltd. (New Delhi), 1970.
56. India Tourism Development Corporation Ltd. (New Delhi) 1966.[2]

[1] This company was initially registered as Indian Consortium for Industrial Projects Ltd. Subsequently, its name changed to Engineering Projects (India) Ltd.

[2] Ashok Hotels Ltd., and Hotels Janpath Ltd., were merged with India Tourism Development Corporation Ltd., on March 27, 1971.

57 Indian Consortium for Power Projects (P) Ltd (New Delhi) 1969
58 Indian Dairy Corporation (Baroda) 1970
59 Indian Drugs & Pharmaceuticals Ltd (New Delhi) 1961
60 Indian Motion Picture Export Corporation Ltd (Bombay) 1963
61 Indian Oil Corporation Ltd (Bombay), 1964
62 Indian Oil International Ltd 1970
63 Indian Petrochemicals Corporation Ltd (Gujrat) 1969
64 Indian Rare Earths Ltd (Bombay), 1950
65 Indian Telephone Industries Ltd (Bangalore) 1950
66 Indo Burma Petroleum Co Ltd (Calcutta) 1907
67 Industrial Finance Corporation of India (New Delhi), 1948
68 Instrumentation Ltd (Rajasthan) 1964
69 Jute Corporation of India Ltd (Calcutta) 1971
70 Kerala Textile Corporation Ltd 1972
71 Kolar Gold Mining Co Ltd 1972
72 Lubrizol India Ltd (Maharashtra), 1966
73 Machine Tools Corporation of India Ltd (Rajasthan), 1967
74 Madras Fertilizers Ltd (Madras) 1966
75 Madras Refineries Ltd (Madras) 1965
76 Mazgaon Dock Ltd (Bombay) 1934 (Control acquired by Govt in 1960)
77 Metallurgical & Engineering Consultants (India) Ltd, 1973
78 Mineral Exploration Corporation Ltd 1972
79 Minerals & Metals Trading Corporation Ltd (New Delhi), 1963
80 Mineral Scrap Trading Corporation of India Ltd, 1972
81 Mining & Allied Machinery Corporation Ltd (West Bengal) 1965
82 Modern Bakeries (India) Ltd (New Delhi), 1965
83 Mogul Lines Ltd (Bombay), 1938 (Control acquired by Govt in 1960)
84 National Buildings Construction Corporation Ltd (New Delhi), 1960
85 National Coal Development Corporation Ltd, 1956
86 National Co-operative Development Corporation, 1971
87 National Industrial Development Corporation Ltd (New Delhi), 1954

88. National Instruments Ltd. (Calcutta), 1957.
89. National Mineral Development Corporation Ltd. (New Delhi), 1958.
90. National Newsprint & Paper Mills Ltd. (Madhya Pradesh), 1947.
91. National Project Construction Corporation Ltd. (New Delhi), 1957
92. National Research Development Corporation of India (New Delhi), 1953.
93. National Seeds Corporation Ltd. (New Delhi), 1963.
94. National Small Industries Corporation (New Delhi),1955.
95. National Textile Corporation Ltd. (New Delhi), 1968.
96 Neyveli Lignite Corporation Ltd. (Neyveli), 1956.
97. Praga Tools (Secunderabad), 1943 (Control acquired by Govt. in 1959)
98. Projects and Equipment Corporation Ltd. (New Delhi), 1971.
99. Pyrites Phosphates and Chemicals Ltd. (Dehri-on-Sone), 1960.
100. Rehabilitation Housing Corporation Ltd. (New Delhi), 1951.
101. Rehabilitation Industries Corporation Ltd. (Calcutta), 1959.
102. Richardson and Cruddas Co. Ltd., 1971.
103. Rural Electrification Corporation Ltd. (New Delhi), 1969.
104. Salem Steel Ltd., 1972.
105. Sambhar Salts Ltd. (Jaipur), 1964.
106. Scooters India Ltd. 1972.
107. Shipping Corporation of India Ltd., (Bombay), 1961.
108. Slaughter Houses Corporation, 1970.
109. State Farms Corporation of India Ltd. (New Delhi), 1969.
110. State Trading Corporation of India Ltd. (New Delhi), 1956.
111. State Trading Corporation of India (Canada) Ltd. (Montreal), 1956.
112. Steel Authority of India Ltd. (SAIL), 1973.
113. Tannery and Footwear Corporation of India Ltd. (Kanpur), 1969.
114. Tea Trading Corporation of India Ltd., 1972.
115. Triveni Structurals Ltd. (Naini, Allahabad), 1965.
116. Tungbhadra Steel Products Ltd. (Mysore State), 1960.
117. Uranium Corporation of India Ltd. (Jaduguda-Bihar), 1967.
118. Water and Power Development Consultancy Services (India) Ltd. (New Delhi), 1969.

# परिशिष्ट २

**Model Principles to be followed when ordering promotion for industrial workers in public sector undertakings**[1]

(Prepared by the Department of Labour & Employment)

1 Scope and coverage

These model principles shall generally apply to industrial workers as defined in the Industrial Disputes Act

2 *Consultation with the unions*

The drafting of the promotion procedure or the adaptation of any model promotion procedure in any public sector enterprise must be preceded by the fullest possible consultations with recognised trade unions or service associations or if there are no such recognised unions or associations with all categories of workers in general Such consultation should especially be directed to

(a) Proposed categorisation and classification of posts on the basis of clearly enunciated qualifications for each

(b) Provision for appeal and representation by an aggrieved individual or a trade union in promotion matters

(c) Extent of association of trade union representatives with trade tests, and

(d) *Exclusion of such association with the deliberations of the promotion committee*

3 *Giving publicity to promotion procedure*

The promotion procedure once finalised should be given the widest possible publicity The procedure and service rules should be printed in the form of a service Manual Translations in such regional language or languages as are understood by substantial number of workers should also be made available to ensure that the promotion procedure is properly understood by all concerned

4 Classification of posts/employees prescription of minimum qualifications and experience.

All posts, permanent or temporary, should be classified according to the nature of duties e g, supervisory, clerical, technical, etc, and also according to trades Minimum qualifications or experience to be prescribed for each class or category of post should be clearly defined so as (a) to avoid premature promotions and (b) to reduce

[1] Labour in Public Sector Undertaking, Basic Information, *op. cit*, p 82

the element of non-selection variety of posts of the maximum extent possible While classifying the posts, mention should also be made of the method and mode of recruitment, *viz.*, the percentage of vacancies to be filled in a particular grade by promotion and the percentage to be filled by direct recruitment. While laying down the qualifications not only the educational qualification but the specific job requirements should also be specified. Except in very exceptionable cases (where reasons should be recorded in writing) minimum qualifications and experience prescribed for the various categories of post should be strictly adhered to

5. Eligibility for promotion

Such eligibility should depend not only on the possession of a minimum qualification and experience prescribed for the higher post but also on a minimum length of service in the present grade or post or where there is a system of qualifying tests for promotion on the passing of such a test Generally a minimum of three years experience should be prescribed for determining eligibility for promotion to a higher grade the limit of three years being relaxable in exceptional cases for reason to be recorded in writing. The limit of three years' experience may not necessarily be applicable in cases where promotion is made on the passing of a qualifying test.

6. Promotion committee.

At every level promotion should be based on the recommendation of a promotion committee and not left to the discretion of an individual. No promotion committee should have less than three members. Wherever possible the promotion committee should be so constituted that at least one of the members represented on the committee has a personal knowledge of the capabilities and aptitudes of the workers concerned. Wherever for any reason association of such an officer with the promotion committee is not possible the committee should while making selection have before it a written assessment of the candidates work by the officer concerned.

In determining the composition of a promotion committee care should be taken to ensure that there is no room for any local influence or preserve. This could be done wherever necessary, by associating an office from the Headquarters office with the local promotion committee.

7. Merit rating.

There should be a system of merit rating based on various factors, *e. g.*, length of service, regular attendance, amenability to discipline, qualifications performance, safety, mindedness, etc. The system should be evolved for each undertaking according to its local requirements.

8. Criteria for promotion.

In the lower categories of posts, *i. e.*, unskilled, semi-skilled. clerical workers and routine clerks, promotions should be based on

seniority subject to fitness When a job required a higher skill or a different skill promotions should be on the basis of trade tests, qualifying tests and seniority cum-merit While holding trade tests, a *representative of the recognised union who should be technically qualified* should be associated as an observer wherever possible for commercial ministerial and administrative jobs there should be a system of qualifying tests for promotion to higher grades For selection of posts the criterion should be mainly *merit*

9 Training of workers

There should be a regular system of selecting potentially good *workers for training for higher skills and responsibilities instead of relying mostly on the open market (This will ensure loyalty of the* worker to the undertaking discourage his migration to other enterprises, provide an incentive for efficiency and productivity and eliminate the friction which usually attends the adjustability of an outsider to the methods and processes of a plan

10 Communication of reasons for non selection

Whenever a worker who is otherwise due for promotion is not selected *for promotion* he should in case he desires to know the *reasons for his non-promotion and there is no serious objection to* doing so be normally advised of such reasons either *orally* or in writing, so that he may endeavour to rectify those defects or deficiencies which stood in the way of his promotion (This principle is however in the nature of guidance for management and need not *necessarily be formally incorporated in the promotion rules)*

11 Representation of grievances relating to non-promotion

Written representation from individual workers or unions *relating to promotion matters* should be freely entertained examined and replied *to within a stated time* Adequate *opportunity* should also be provided to the workers to represent their grievances in person if they so desire, and this method of representation should be encouraged An attempt should always be made at the personal level, to explain to a worker why he could not be promoted

# परिशिष्ट ३

## SECTIONS OF THE INDIAN COMPANIES ACT, 1956 APPLICABLE TO THE GOVERNMENT COMPANIES

617. *Definition of "Government Company"*—For the purpose of sections 618, 619 and 620. Government company means any company in which not less than fifty one per cent of the share capital is held by the Central Government, or by any State Government or Governments, or partly by the Central Government and partly by one or more State Governments.

618. *Future Government Companies not to have managing agents*—No Government company formed after the commencement of this Act shall appoint a managing agent.

619. *Application of Sections 224 to 233 to Government Companies.*

(1) In the case of a Government company, the following provisions shall apply, notwithstanding anything contained in sections 224 to 233.

(2) The auditor of a Government company shall be appointed or re-appointed by the Central Government on the advice of Comptroller and Auditor-General of India.

(3) The Comptroller and Auditor-General of India shall have power :

(a) to direct the manner in which the company's accounts shall be audited by the auditor appointed in pursuance of such section (2) and to give such auditor instructions in regard to any matter relating to the performance of his functions as such ;

(b) to conduct a supplementary or test audit of the company's accounts by such person or persons as he may authorise in this behalf ; and for the purposes of such audit, to require information or additional information to be furnished to any person or persons so authorised, on such matters by such person or persons, and in such form, as the Comptroller and Auditor-General may, by general or special order, direct.

(4) The auditor aforesaid shall submit a copy of his audit report to the Comptroller and Auditor-General of India who shall

have the right to comment upon, or supplement, the audit report in such manner as he may think fit

(5) Any such comments upon or supplement to the audit report shall be placed before the annual general meeting of the company at the same time and in the same manner as the audit report

619 A[1] *Annual Reports of Government Companies*—*Where the Central Government is a member of a Government Company, the Central Government* shall cause an annual report on the working and affairs of that company to be

(a) prepared within three months of its annual general meeting before which the audit *report* is *placed under sub-section (5) of Section 619* , and

(b) as soon as may be after such preparation laid before both Houses of Parliament together with a copy of the audit reports and any comments upon, or supplement to the *audit report, made by Comptroller and Auditor General of India*

(2) Where in addition to the Central Government, any State Government is also a member of a Government company, that State Government shall cause a copy of the annual report prepared under sub-section (1) to be laid before the House or both Houses of the state legislature together with a copy of the audit report and the comments or supplement referred to in sub section (1)

(3) Where the Central Government is not a member of a Government compay every State Government which is a member of that company, or where only one State Government is a member of the company, that State Government shall cause an annual report on the working and affairs of the company to be

(a) prepared within the time specified in sub-section (1) , and

(b) as soon as may be after such preparation, laid before the House or both Houses of the State Legislature with a copy of the audit report and comment or supplement referred to in sub-section (1)

620 *Powers to modify Act in relation to Govt Companies*

(1) The Central Government may by notification in the Official Gazette, direct that any of the provisions of this Act (other than sections 618, 619 and 639) specified in the notification

(a) *shall not apply to any Government company* , or

(b) *shall apply to any Government company, only with such* exceptions modifications adaptations, as *may be notified* in the notification

(2) A copy of every notification proposed to be issued under sub-section (1) shall be laid in draft before both Houses of Parlia-

[1] Ins by Companies (Amendment) Act, 1966, Sec 200

ment for a period not less than 30 days while they are in session and if within that period, either House disapproves of the notification or approves of such issue only with modifications, the notification shall not be issued or, as the case may require, shall be issued only with such modifications as may be agreed on by both the Houses.

639.[1] *Repealed by Companies (Amendment) Act* 1960, *Section* 208.

NOTE

Section 508 of the Companies (Amendment) Act, 1960 is as follows :

208. *Omission of heading and section* 639.

(1) Section 639 of the principal Act and the heading above it shall be omitted.

(2) For the removal of doubt it is hereby declared that nothing in section 639 of the principal Act before its omission by sub-section (1) of this section shall be deemed ever to have required the Central Government to prepare and lay before both Houses of Parliament any annual report on the working and affairs of a Government company of which the Central Government is not a member.

[1] Omitted by Companies (Amendment) Act, 1960, Section 208.

# परिशिष्ट ४

## ARTICLES OF ASSOCIATION COMMON TO MANY OF THE GOVERNMENT COMPANIES IN INDIA

### I Directors

*Number*

The President shall, from time to time, determine in writing the number of Directors which shall not be less than two

*Qualifications*

The Directors are not required to hold any qualification shares

*Appointment, Removal & Fresh Appointments*

The Directors shall be appointed by the President

The President shall have the power to remove any Director from office at any time in his absolute discretion

Any vacancy in the office of a Director caused by retirement, removol, resignation, death or otherwise shall be filled by the President by fresh appointment

*Remuneration*

The Directors shall be paid such salary and/or allowances as the President may, from time to time, determine

### II Chairman of the Board of Directors

*Appointment, Removal, etc*

The President may nominate a Director as Chairman of the Directors' meetings and determine the period for which he is to hold office If no such Chairman is nominated or if at any meeting the Chairman is not present within 5 minutes after the time for holding the same the Directors present may choose one of their members to be Chairman of the meeting

The President shall have the power to remove the Chairman from office at any time in his absolute discretion and make fresh appointment

### III Managing Director

*Appointment, Removal, Remuneration, Powers, etc*

The President may appoint one of the Directors to be the Managing Director, who shall be a whole-time employee of the company or a Board of Management consisting of two or more Directors for the conduct and supervision of the Board of Directors

The President shall have the power to remove the Managing Director from office at any time in his absolute discretion

The Managing Director shall be paid such salary and allowances as may be fixed by the President.

The Managing Director or the Board of Management so appointed may be authorised by the Board to exercise such powers and discretion in relation to the affairs of the company as are especially delegated to him/it by the board and are not required to be done by the Board of Directors of the company at the general meeting under the Companies Act.

### IV. Appointment of the Representative of the President

(1) The President, so long as he is the shareholder of the company, may from time to time, appoint one or more persons (who *need not be a member or members of the company) to present him* at all or any meetings of the company ;

(2) Any one of the persons appointed under (1) above who is personally present at the meeting shall be deemed to be a member entitled to vote and be present in person and shall be entitled to represent the President at all or any such meetings and vote on his behalf whether on a show of hands or on a poll ;

(3) The President may from time to time, cancel any appointment made under (1) above and make fresh appointment ;

(4) The production at the meeting of an order of the President *evidenced as provided in the Constitution of India shall be accepted* by the company as sufficient evidence of any such appointment or cancellation ;

(5) Any person so appointed by the President may, if so authorised by such order, appoint a proxy whether specially or generally.

### V. Appointment of Senior Executives

No appointment the maximum pay of which is Rs. 2,000 or more per mensem shall be made without the prior approval of the President.

### VI. Execution of Capital Works

The undertaking of works of a capital nature involving an expenditure exceeding Rs. 10,00,000 shall be referred to the President for his approval before authorisation.

### VII. Matters relating to the Share Capital, etc.

It is necessary for the Board of Directors to obtain the prior approval of the President in the following matters :

***Increase of the Share Capital***

(1) to increase the share capital of the company by such sum to be divided into shares of such amount as the Resolution shall prescribe :

"To Borrow or Secure the Payment of Money."

(2) to borrow or secure the payment of any sum or sums of money for the purposes of the company subject to the provisions of Section 292 of the Indian Companies Act

*To Secure Repayment*

(3) to secure the repayment of such moneys in such manner and upon such terms and conditions in all respects as the Directors may think fit and in particular by the issue of bonds, perpetual or redeemable debentures or debenture stock or any mortgage charge or other security on the undertaking of the full or any part of the company (both present and future) including its uncalled capital for the time being,

*Sub-Division of Consolidation of Shares*

(4) to sub-divide or consolidate its shares or any of them and exercise any of the other powers conferred by Section 94 of the Indian Companies Act

*To Issue Bonds, Debenture Stock, etc*

(5) to issue any debentures, debenture stock, bonds or other securities at a discount, permium or otherwise and with any special privileges as to redemption, surrender drawings, allotment of shares, appointment of Directors and otherwise

*Issue of New Shares*

*(6) to issue new shares under specified terms and conditions and specified rights and privileges

*Reduction of the Capital*

*(7) to reduce the capital of the company by paying off capital or cancelling capital which has been lost or is unrepresented by available assets or is superfluous or by reducing that liability on the shares or otherwise as may seem expedient

*To Invest Moneys*

(8) to invest moneys in securities

### VIII Matters Relating to Appropriation of Profits

It is necessary for the Board of Directors to obtain the prior approval of the President in the following matters

*To Give Commission*

(1) To give to any person employed by the company a commission on the profits of any particular business transaction or a share in the general profits of the company

*To set aside Profits for Pension, Gratuities or Provident Funds, etc*

(2) to set aside (before declaring any dividend) such portions of the profits of the company as the Board of Director may think fit, to form a fund to provide for such pensions, gratuities or compensations or to create any provident or benefit fund in such manner as the Directors may deem fit

***To set aside Profits for Reserve Fund, etc.***

*(3) To set aside, out of the profits of the company (before recommending any dividend) such sums as the Directors think proper as a Reserve Fund to meet contingencies or for equalising dividends or for repairing, improving and maintaining any of the property of the company and for such other purposes as the Directors shall in their absolute discretion think conducive to the interests of the company, and invest the several sums so set aside upon such investments (other shan shares of the company as the Directors may think fit, from time to time deal with and vary such investments ; and dispose of all or any part thereof for the benefit of the company ; divide the Reserve Funds into such special funds as they think fit ; and employ the Reserve Funds or any part thereof in the business of the company, and that without being bound to keep the same separate from the other assets

***Division of Profits***

(4) to divide the profits of the company among the members in proportion to the amount of capital held by them subject to the conditions specified in the Articles of Association of company.

## IX. Audit

(1) By the Company's Auditors—once at least in every year the accounts of the company shall be examined and the correctness of the *Profit and Loss Account* and the *Balance Sheet ascertained* by one or more auditors.

The Auditor of the company shall be appointed or reappointed by the Central Government on the advice of the Comptroller and Auditor General of India.

(3) By the Comptroller and Auditor-General and his powers (Section 619 of the Companies Act)

"The Comptroller and Auditor-General of India shall have power :

(a) to direct the manner in which the company's accounts shall be audited by the auditor appointed in pursuance of sub-section (2) of section 619 of the Companies Act) and to give such auditor instructions in regard to any matter relating to the performance of his functions as such.

(b) to conduct a supplementary or test audit of the company's accounts by such person or persons as he may authorise in this behalf ; and for the purpose of such audit, to require information or additional information to be furnished to any person or persons so authorised, on such matters by such person or persons, and in such from as the Comptroller and Auditor-General may, by general or special order, direct.

The auditor aforesaid shall submit a copy of his audit report to the Comptroller and Auditor General of India who shall have the right to comment upon, or supplement, the audit report in such manner as he may think fit

Any such comments upon or supplement to the audit report shall be placed before the annual general meeting of the company at the same time and in the same manner as the audit report"

## X Accountability to Parliament

(Section 639 of the Companies Act)

"In addition to the general annual report referred to in Section 638 (of Companies Act) the Central Government shall cause an annual report on the working and affairs of each Government company to the prepared and laid before both Houses of Parliament together with a copy of the audit report and any comments upon, or supplement to, the audit report, made by the Comptroller and Auditor General of India

Where any State Government is a member of a Government Company, the annual report on the working and affairs of the company, the audit report and the comments upon or supplement to the audit report referred to in sub-section (1) of section 639 of the Companies Act), shall be placed by the State Government before the State Legislature or where the State Legislature has two Houses, before both Houses of that Legislature"

## XI Other Special Powers of the President Government of India

Notwithstanding anything contained in any of the Articles of Association, the President may from time to time issue such directives as he may consider necessary in regard to the conduct of the business of a company or Directors thereof and in like manner may vary and annual any such directive The Directors shall give immediate effect to directives so issued

*Note The powers of the Board of Directors in respect of these items are subject only to any directive issued from time to time by the President The approval of the President is not obligatory in these cases

# परिशिष्ट ५

## *INDUSTRIAL POLICY OF THE GOVERNMENT OF INDIA*

**Issued on February 2, 1973**

Government have carefully reviewed their policies relating to industrial development in the light of the experience gained in the implementation of the industrial licensing policy of 18th February 1970 and in the context of the approach to the fifth five year plan. The industrial policy resolution of 1956 has laid down the basic principles that govern government's approach towards industrial development. These principles have been derived from the directive principles of state policy contained in the Constitution and from the adoption by Parliament in December, 1954 of the socialist pattern of society as the objective of social and economic policy. The industrial policy resolution of 1956 will continue to govern government's policies for achieving the objectives of growth, social justice and self-reliance in the industrial sphere.

2. As pointed out in the industrial policy resolution, the adoption of the socialist pattern of society as the national objective, as well as the need for planned and rapid development, requires that all industries of basic and strategic importance, or in the nature of public utility services, should be in the public sector. Other industries which are essential and require investment on a scale which only the state, in the present circumstances could provide have also to be in the public sector. In the context of the approach to the fifth five year plan the State will have to take direct responsibility for the future development of industries over a wide field in order to promote the cardinal objectives of growth, social justice, self-reliance and satisfaction of basic minimum needs.

3. The industrial licensing policy of 18th February, 1970 was formulated in the context of the fourth plan. It also precedes the coming into effect of the Monopolies and Restrictive Trade Practices Act, 1969. Government consider it desirable to update the industrial licensing policy in order to reflect the approach to the fifth plan and taking into account the legal and institutional arrangements that are now available for the effective control of the concentration of economic power. The intention in amending the industrial licensing policy at this time is that greater clarity in the investment climate will facilitate the priorities and production objectives in the fifth plan.

*Redefinition of Big Business*

4 The industrial licensing policy of 1970 places certain restrictions on undertakings belonging to the larger industrial houses as defined in the report of the Industrial Licensing Policy Inquiry Committee (ILPIC) Such concerns are ordinarily excluded from participating sectors leaving the opportunities in the remaining sectors primarily to other classes of entrepreneurs The definition of *larger Industrial houses* adopted by the ILPIC was however on the basis of assets alongwith assets of inter connected undertakings exceeding Rs 35 crores Government consider that the definition of larger industrial houses to be adopted for licensing restrictions should be in conformity in all respects with that adopted in the MRTP Act 1969 The definition adopted in that Act is on the basis of a lower limit of assets alongwith assets of inter connected undertakings of not less than Rs 20 crores The adoption of the lower limit of Rs 20 crores as well as the definition of inter connected undertakings as provided in the MRTP Act 1969 will result in a more effective control on the concentration of economic power, it will also remove the concentration between the definition of larger industrial houses for licensing purposes (which is based on the ILPIC report) and for the control of concentration of economic power (which is based on the MRTP Act, 1969)

*Core Industries*

5 Government consider it desirable to consolidate the list of industries which are open alongwith other applicants for the participation of larger industrial houses (as defined in the MRTP Act) In the context of the approach to the fifth plan the core industries of importance to the national economy in the future industries having direct linkages with such core industries and industries with a long term export potential are all of basic critical and strategic importance for the growth of the economy A consolidated list of such industries is attached in Appendix I Such of the industries included in Schedule A of the Industrial Policy Resolution 1956 will be reserved for the public sector Larger houses will be eligible to participate in and contribute to the establishment of industries in the list included in Appendix I alongwith other applicants provided that the item of manufacture is not one that is reserved for production in the public sector or in the small scale sector They will ordinarily be excluded from the industries not included in this list except where as is permitted under existing arrangements production is predominantly for exports

*Foreign Investments*

6 Foreign concerns and subsidiaries and branches of foreign companies will be eligible to participate in the industries specified in Appendix I alongwith other applicants but will ordinarily be excluded from the industries not included in the list They will also be entitled as at present to invest in industries where production is predominantly for export Their investments will be subject as

hitherto to the "guidelines on the dilution of foreign equity" and will be examined with special reference to technological aspects, export possibilities and the overall effect on the balance of payments.

7. *In the implementation of the licensing policy, government* will ensure that licensing decisions conforms to the growth profile of the Plan and that techno-economic and social considerations such as economies of scale, appropriate technology, balanced regional development and development of backward areas are fully reflected. Government's policy will continue to be to encourage competent small and medium entrepreneurs in all industries including those listed in Appendix I. Such entrepreneurs will be preferred *vis-a-vis* the larger industrial houses and foreign companies, *in the setting up of new capacity* Licensing policy will seek *to promote production* of ancillaries, wherever feasible and appropriate, in the medium or small-scale sector. Cooperatives and small and medium entrepreneurs will be encouraged to participate in the production of mass consumption goods with the public sector also taking an increasing role. Other investors will be allowed to participate in the production of mass consumption goods only if there are special factors such as sizable economies of scale resulting in reduced prices, technological *improvements, large investment requirements, substantial export* possibilities or as part of modernisation. Government also intend to enlarge and intensify a variety of positive measures designed to promote the growth of small and medium entrepreneurs.

***Exemption from Licensing***

8. The exemption limit from licensing provisions which now applies to substantial expansions and new undertakings up to Rs. one crore by way of fixed assets in land, buildings and machinery will be continued. This exemption will not apply to larger industrial houses and to dominant undertakings as defined in the MRTP Act and *to foreign companies including their branches and subsidiaries.* Along with the definition of larger industrial houses consistent with one adopted under the MRTP Act, government have also decided that the exemption will not apply to existing licensed or registered undertakings having fixed assets exceeding Rs. 5 crores. Such undertakings will thereafter be subject to the licensing provisions of the Industries (Development and Regulation) Act, 1951 in respect of *new undertakings as well as expansions and diversifications in the* delicensed sector. Government hope that these change will act as a safeguard against the entry of large undertakings into areas that are primarily meant for small, medium and new entrepreneurs.

***Small Scale Industry***

9. The existing policy of Reservation for the small scale sector (involving investment in machinery and equipment up to Rs. 7·5 lakhs and in the case of ancillary industries up to Rs. 10 lakhs) will be continued. The area of such reservation will be extended *consistent with potentialities and performance of the small scale sector.*

The policy of encouragement to the co-operative sector will receive special emphasis in industries which process agricultural raw materials such as sugarcane, jute, cotton or produce agricultural inputs such as fertilizers The co-operative sector is also ideally suited for the manufacture and distribution of mass consumption goods

***Joint Sector***

10 Government's policy regarding the joint sector is derived from the industrial policy resolution, 1956 and the object of reducing the concentration of economic power In appropriate cases, the central and state governments have taken equity participation either directly or through their corporations with private parties Some joint sector units have come up in this way This type of joint sector unit is a device which may be resorted to in specific cases having regard to the production targets of the plan Each proposal for establishing a Joint sector unit of this nature will have to be judged and decided on its merits in the light of government's social and economic objectives The joint sector will also be a promotional instrument, as for instance, in cases, where state governments go into partnership with new and medium entrepreneurs in order to guide them in developing a priority industry

11 Government specifically wish to clarify that the joint sector will not be permitted to be used for the entry of larger houses, dominant undertakings and foreign companies in industries in which they are otherwise precluded on their own In all the different kinds of joint sector units, the government will ensure for itself an effective role in guiding policies, management and operations, the actual pattern and mode being decided as appropriate in each case

12 Government hope that with these certifications there will be greater certainty in the investment climate and that all sections on the community will come forward to play their due role in the promotion of growth with self-reliance with the accepted framework of a socialist pattern of society The changes now promoted are designed to stimulate growth in all priority industries of importance to the fifth plan subject to a more effetive enforcement of special objectives It will be government's objective to maintain a durable framework of licensing and other connected policies consistent with the basic principles of the industrial policy resolution of 1956 and to further streamline licensing and connected procedures, whichever necessary, so as to expedite the investment process in all its stages

**Appendix I**

*Note* The classification of industries follows the first schedule to the Industries (Development and Regulation) Act, 1951 Items of manufacture reserved for the public sector under schedule A to the Industrial Policy Resolution, 1956 or for production in the small scale sector as may be notified from time to time will be excluded from the application of the list

1. Metallurgical industries ; ferro alloys ; steel castings and forgings ; special steels and non-ferrous metals and their alloys.
2. Boilers and steam generating plants.
3. Prime movers (other than electrical generators) : Industrial turbines and internal cumbustioning.
4. Electrical equipment : equipment for transmission and distribution of electricity ; electrical motors ; electrical furnaces ; X-Ray equipment ; and electronic components and equipment.
5. *Transportation* : *mechanised sailing vessels up to 1,000 dwt.* ; ship ancillaries ; and commercial vehicles.
6. Industrial machinery.
7. Machine tools.
8. Agricultural machinery, tractors and power tillers.
9. Earthmoving machinery.
10. Industrial *instruments* : *Indicating, recording* and regulating devices for pressure, temperature, rate of flow, weights, levels and the like.
11. Scientific instruments.
12. Nitrogenous and phosphatic fertilizers falling under inorganic fertilizers.
13. Chemicals (other than fertilizers) : inorganic heavy chemicals; organic heavy chemicals ; fine chemicals ; including photographic chemicals ; synthetic resins and plastics ; *synthetic rubbers* ; *man-made fibres* ; *industrial explosives* ; insecticides fungicides ; weedicides and the like ; synthetic detergents ; and miscellaneous chemicals (for industrial use only).
14. Drugs and pharmaceuticals.
15. Paper and pulp including paper products.
16. Automobile tyres and tubes.
17. Plate glass.
18. Ceramics : refractories ; furnace lining bricks—acidic basic, and neutral.
19. Cement Products : portland cement ; and asbestos cement.

# ग्रन्थ सूची
## (BIBLIOGRAPHY)

**Books**


| | |
|---|---|
| *Agrawal, A. N (ed)* | *Public Corporations (1945)* |
| *Agrawal, R. C* | *State Enterprises in India (1961)* |
| *Agrawal, B L* | *Organisation and Management of Industrial State Enterprises in India* (1960) (Unpublished Thesis) |
| Anstey, Vera | The Economic Development of India, London, (1942) |
| Basu S K | 1 Industrial Finance in India (1953)<br>2 A Survey of Contemporary Banking Trends (1957) |
| Bhambhari C, P | Parliamentary Control over State *Enterprises in India (1960)* |
| Bhandari, K. C | Nationalisation of Industries in India |
| Chanda, Ashok | 1 Indian Administration (1958)<br>2 *Aspects of Audit Control (1960)* |
| Chester, D N | The Nationalised Industries—Analysis of Statutory Provisions |
| Clegg, H. A & Chester, T E. | The Future of Nationalisation (1953) |
| Commerce Bombay | 1 *The Public Sector in India (1969)*<br>2. Year Book of Public Sector, 1970, 1971, 1972, 1973-74 |
| Damodar Velley Corp | D V C in prospect and retrospect (1958) |
| Das, N | 1 Industrial Enterprises in India (1956)<br>2 The Public Sector in India (1961)<br>3 Experiments in Industrial Democracy (1964) |
| Farooqi, I H | Macro Structure of Public Enterprises in India |
| Finer, Herman | The T V A—Lessons for International Application, I L O (1944) |

Fiedmann, W. — *The Public Corporation—A Comparative Symposium*, London (1954).

Florence P. Sargant — 1. Industry and State (1967).
2. The Logic of British and American Industry.

Galbraith, J. K. — Economic Development in Perspective (1962).

Ganguly, D. S — Public Corporations in a National Economy (1963).

Ghosh, Alak — Indian Economy.

Goodman, Edward — Forms of Public Control & Ownership (1951).

Gordon, Lincoln — The Public Corporation in Great Britain (1938).

Gupta, K R. — *Issues in Public Enterprise (1969).*

Hanson, A. H. (ed ) — 1. Nationalisation (1963).
2. Public Enterprise : A Study of Its Organisation & Management in various Countries (1955).
3. Public Enterprises & Economic Dev. (1960).
4. Parliament and Public Ownership (1961).
5. Managerial Problems in Public Enterprises (1962).

Hart, Henry C. — New India's Rivers (1957).

Institute of Public Enterprise, Hyderabad — Incentives in Public Enterprise (1967).

Jain, R. K. — Management of State Enterprise in India (1971).

Jaiswal, S. L. — The Public sector in India (1971).

Kaushal, Om P. — Management, Organisation & Control *in Public Enterprise (1964).*

Kelf Cohen — Nationalisation in Britain (the end of a Dogma), (1958).

Khera, S. S. — 1. Govt. in Business (1963).
2. Management & Control in Public Enterprise (1964).

Lotia, C. — Managerial Problems of Public Sector in India (1967).

MacIver, R. M. — The Modern State (1960).

Macmohan, Arthur O. — Delegation and Autonomy (1961).

Mallya, N. N. — *Public Enterprises in India (1971).*

Mathur, B. P. — Public Enterprises in Perspective (1973).

Mario Finaudi & others — Nationalisation in France & Italy (1955).

**Morrison Herbert (Lord)**
1 Socialisation & Transport (1933)
2. Public Control of Socialised In *dustries*

**Mukherji Mr Justice P B** Social Responsibilities of Business—Report of the Study Group of the Calcutta Seminar

**Murderhwar A K** Administrative Problems Relating to *Nationalisation (1955)*

**Nag D S** A Study of Economic Plans for India *(1949)*

**Narian Laxmi** The Public Enterprises in India

**Prasad P**
1 Some Economic Problems of Public Enterprises (Leiden 1957)
2 D V C (A brief Study) New Delhi

**Prakash Om** The Theory and Working of State Corporations with special reference to India (1971)

**Rama Sastri J V S** Nationalisation and the Managerial Role (1957)

**Ramanadham V V**
1 The Structure of Public Enterprises *in India* (1961)
2 The Finances of Public Enterprises (1963)
3 Efficacy of Public Enterprises
4 The Control of Public Enterprises in India (1964)
5 Pricing Labour and Efficiency in the Public Sector

**Ramaswamy T** Public Enterprises in India (1972)

**Reserve Bank of India** Function & Working (1958)

**Robson W A (ed)**
1 Problems of Nationalised Industry (1952)
2 Public Enterprise (1937)
3 Nationalised Industry and Public *Ownership (1960)*

**Shanks Michael (ed)** The Lessons of Public Enterprise

**Sharma T R** Working of State Enterprises in India

**Shukla M A** Administrative Problems of Public Enterprises in India (1959)

**Spencer Daniel L** India Mixed Enterprise and Western Business (1959).

**United Nations**
1 Some Problems in the Organisation and Administration of Public Enterprises in the Industrial Field (1954)

2. Public Industrial Management in Asia and the Far East (A selection from the material prepared for a United Nations Seminar held in New Delhi in December 1959) New York (1960).

3. A case study of the Damodar Valley Corpcration and its Projects Flood Control Series, No. 16), Bangkak (1960).

Vakil, C. N. Economic Consequences of Divided India.

**Reports & other Publications**

1. Five Year Plans, Govt. of India (First, Second, Third and Fourth)

2. Various Public Corporation Acts.

3. Reports of the Public Accounts Committee, Estimates Committee and Committee on Public Undertakings.

4. Annual Reports of the Major Public Sector Undertakings,

5. A Handbook of Information on Public Enterprises, 1969 and 1970 (Bureau of Public Enterprise, New Delhi).

6. Annual Reports on the working of industrial and commercial undertakings of Central Govt. for various years (Bureau of Public Enterprises) upto 1972-73.

7. Re-examination of India's Administrative and System with special reference to Administration of Government's Industrial and Commercial enterprises by Paul H. Appleby, Consultant in Public Administration, the Ford Foundation, Delhi, 1956.

8. Public Administration in India Report a Survey by Paul H. Appleby, Consultant in Public Administration, the Ford Foundation Delhi, 1957.

9. Report on Public Administration by A. D. Gorwala, 1951.

10. Report on the Efficient Conduct of State Enterprises by A. D. Gorwala, 1951.

11. Parliamentary Supervision on State Undertakings (being the report of the sub-committee of the Congress Party in Parliament).

12. Administrative Problems of State Enterprises in India (Report of a Seminar), December, 1957.

13. State Undertakings (Report of a Conference) December 19-20, 1959, August, 1960.

14. National Coal Board Report on the Advisory Committee on Organisation .

15. Industrial Commission, Report 1916-18.

16 Report of the National Planning Committee, 1939

17. Report of the Damodar Valley Corporation Enquiry Committee (1952-53), Chairman Shri P. S. Rao, Ministry of Irrigation & Power, New Delhi, 1954,

18. Indian Railways 1970-71, Govt. of India, Ministry of Railways (Railway Board).

# परीक्षोपयोगी प्रश्न

१ लोक उद्योग' से आप क्या तात्पर्य समझते हैं ? इसकी विशेषताओं का विवेचन कीजिए।

What do you mean by Public Enterprise ? Discuss its characteristic features

२ लोक उद्योग से आप क्या समझते हैं ? भारत के आर्थिक विकास में इसके महत्त्व की व्याख्या कीजिए।

What do you mean by 'Public Enterprise' ? Discuss its importance in the economic development of India

(*Gorakhpur, M Com*, 1973)

३ लोक उद्योग से आप क्या तात्पर्य समझते हैं ? ऐसा माना जाता है कि राष्ट्रीय अर्थव्यवस्था के तीव्रगति से विकास के लिए यही एक रास्ता है। क्या आप इस उक्ति से सहमत हैं ?

What do you understand by Public Enterprise' ? It is supposed to be the only way out to the rapid development of national economy Do you agree with this statement ?

(*Bhag B Com, Hons*, 1963 & *R U, B Com Hons* 1973)

४ भारत में लोक उद्योगों के सन्दर्भ में लोक उद्योगों के प्रमुख उद्देश्यों की व्याख्या कीजिए।

Discuss the main objectives of Public Enterprises with special reference to public enterprises in India

५ लोक उद्योगों के उद्देश्य क्या हैं ? क्या भारत में लोक उद्योगों ने अपने उद्देश्यों की पूर्ति की है ?

What are the objectives of Public Enterprises ? Have the State enterprises in India fulfilled their objectives ?

(*Bhag, B Com Hons*, 1971)

६ भारत की वर्तमान अर्थव्यवस्था के अन्तर्गत सार्वजनिक क्षेत्र के सामाजिक तथा आर्थिक दायित्वों का विवेचन कीजिए।

Discuss the social and economic obligations of public sector in present day Indian Economy (*Udaipur, M Com*, 1971)

७. आर्थिक क्रियाओं में राज्य-सहभागिता के आर्थिक, सामाजिक तथा राजनीतिक कारणों का विवेचन कीजिए।

Discuss the economic, social and political causes that had led to the state participation in economic activities.

(*R. U., B. Com., Hons.*, 1969 & 1974)

८. "हम तीन कारणों से लोक क्षेत्र का समर्थन करते हैं : अर्थव्यवस्था की नियन्त्रक ऊँचाइयों पर नियन्त्रण करना, मौद्रिक लाभ की तुलना में सामाजिक लाभ या नीति महत्त्व के सन्दर्भ में विकास कार्यों को प्रोत्साहित करना तथा अधिक आर्थिक विकास की वित्त व्यवस्था के लिए वाणिज्यिक अतिरेक प्राप्त करना।" व्याख्या कीजिए।

"We advocate a public sector for three reasons : to gain control of the commanding heights of the economy, to promote critical development in terms of social gain or strategic value rather than primarily on consideration of profit, and to provide commercial surpluses with which to finance further economic development" Discuss (*Agra, M. Com.*, 1974)

९. एक विकासशील अर्थ-व्यवस्था में लोक क्षेत्र के उद्योगों की भूमिका की आलोचनात्मक परीक्षा कीजिए।

Critically examine the role of public sector undertakings in a developing economy.

(*Kanpur, M. A.*, 1968; *Vikram, M. Com.*, 1973)

१० भारतीय अर्थ-व्यवस्था में लोक उद्योगों के क्षेत्र एवं उनके महत्त्व की विवेचना कीजिए।

Discuss the scope and role of Public Enterprises in the Indian economy.

११. भारतीय आर्थिक नियोजन में लोक क्षेत्र की भूमिका का विवेचन कीजिए।
Discuss the role of public sector in indian economic planning.

(*Bhag., B. Com., Hons.*, 1971)

१२. भारत के औद्योगिक ढाँचे में लोक-उद्योग क्षेत्र के स्थान की विवेचना कीजिए।
Discuss the place of public sector in the Industrial set-up.

(*Gorakhpur, M. Com.*, 1974)

१३. "सार्वजनिक उपक्रमों का महत्त्व न तो उनके वृहत् विनियोग में और न उनके प्रशस्त कार्यक्षेत्र में ही निहित है।" भारतीय अर्थ-व्यवस्था में सार्वजनिक उपक्रमों की भूमिका की विवेचना कीजिए।

"Importance of Public Enterprises lies neither in their huge investments nor in their extended areas of operation." Discuss the role of Public Enterprises in Indian Economy.

(*R. U., B. Com.*, 1973A)

१४ व्यवसाय तथा उद्योग के सरकारी नियमन के प्रधान कारण बताइए ।
State the main grounds for Government regulation of business and industry (*R U*, *B Com*, *Hons*, 1971)

१५ 'राजकीय उपक्रम और क्षेत्रीय विकास' पर एक निबन्ध लिखिए ।
Write an essay on 'Public Enterprise' and 'Regional Development'
(*Bhag*, *B Com*, *Hons*, & *R U*, *B Com*, *Hons*, 1971)

१६ 'लोक उद्योग' तथा 'निजी उद्योग' की तुलना कीजिए तथा उनकी विशेषताओं को स्पष्ट कीजिए ।
Compare 'Public Enterprise' with 'Private Enterprise' and bring out their distinctive features

१७ "यद्यपि सरकारी तथा गैर-सरकारी संगठनों में, प्राय जैसी मान्यता है उससे अधिक समानता है फिर भी उनमें अन्तर हैं ।" (साइमन) लोक तथा निजी व्यावसायिक संगठनों में समानता तथा अन्तर बताते हुए इस कथन की व्याख्या कीजिए ।
" While the similarities between governmental and non governmental organisations are greater than is generally supposed, some differences nevertheless exist " (Simon) Elucidate this statement explaining similarities and differences between public and private business organisations
(*Lucknow*, *M Com*)

१८ 'लोक क्षेत्र और निजी क्षेत्र एक साथ नहीं रह सकते । इनमें से एक दूसरे को अवश्य निगल जायेगा ।" हमारी औद्योगिक नीति एवं वर्तमान विकास के सन्दर्भ में इस कथन का परीक्षण कीजिए । (*Agra*, *M Com*, 1974)

१९ "सरकार को लोक उद्योगों का मित्र, दार्शनिक तथा पथ-प्रदर्शक होना चाहिए ।" व्याख्या कीजिए ।
'State should be a friend, philosopher and guide of Public Enterprises" Discuss (*Bhag*, *B Com* *Hons*, 1969)

२० भारत जैसे अर्द्ध-विकसित देश के आर्थिक विकास में सरकार की भूमिका का परीक्षण कीजिए ।
Examine the role of the state in economic development of an under-developed country like India (*Kanpur M A* 1971)

२१ भारत में लोक उद्योगों की विशेषताओं की व्याख्या कीजिए ।
Discuss the characteristic features of public enterprises in India

२२. भारत में लोक उद्योगों के उद्गम एवं विकास पर एक संक्षिप्त निबन्ध लिखिए ।
Write a brief essay on the origin and growth of public enterprises in India

२३. उत्पादक कार्यकुशलता के दृष्टिकोण से उद्योगों के लोक तथा निजी प्रचालन की तुलना कीजिए। भारत सरकार की औद्योगिक नीति के सन्दर्भ मे भारतीय उदाहरण दीजिए।'

Compare public operation of industries with private operation from the standpoint of productive efficiency. Give Indian examples with special references to industries policy of the Govt of India. *(Agra, M. A., 1958)*

२४. भारत सरकार की १९५६ की औद्योगिक नीति की प्रधान विशेषताओं को बताइए तथा यह भी बताइए कि १९४८ में घोषित नीति पर यह किस प्रकार सुधार है ?

Give the main features of the Government of India's Industrial policy of 1956 and show how it was an improvement on the policy as stated in 1948 ? *(Kanpur, M. A., 1971)*

२५. भारत सरकार की १९५६ की औद्योगिक नीति की विशेषताओं की व्याख्या कीजिए। क्या आप देश के तीव्र औद्योगिक विकास हेतु संयुक्त क्षेत्र की व्यवस्था करके नीति मे परिवर्तन का सुझाव देंगे।

Discuss the main features of the Government of India's Industrial Policy of 1956. Would you suggest a change in it to provide for a joint sector for the rapid industrial development of the country ? *(Gorakhpur, M. Com., 1973)*

२६. भारत सरकार की फरवरी १९७३ की औद्योगिक नीति पर एक संक्षिप्त टिप्पणी लिखिए।

Write a brief note on the Govt. of India's Industrial Policy of Feb. 1973.

२७. उत्तर स्वातन्त्र्य औद्योगिक नीति के प्रकाश में भारत मे लोक उद्योग के विकास का संक्षेप में वर्णन कीजिए।

Indicate briefly the growth of public enterprise in India in the light of post-independency industrial policy.

*(R. U., B. A., Hons., 1962)*

२८. मिश्रित अर्थव्यवस्था-विचारधारा की संक्षेप मे व्याख्या कीजिए तथा योजना अवधि में भारतीय औद्योगिक विकास मे लोक क्षेत्र के योगदान का मूल्यांकन कीजिए।

Explain briefly the concept of mixed economy and assess the contribution of public sector in the industrial development of India during the plan period. *(Gorakhpur, M. A., 1970)*

२९. नियोजन की अवधि में भारत के आर्थिक विकास में लोक क्षेत्र की देन का निर्धारण कीजिए।

Assess the contribution of Public sector in industrial development of India during the plan-period.

*(R. U., B. Com., Hons., 1974)*

३०. औद्योगिक विकास को बढ़ाने के लिए भारत सरकार की औद्योगिक नीति में उपयुक्त परिवर्तनों के लिए सुझाव दीजिए।

Suggest suitable changes in the industrial policy of the Government of India to accelerate industrial development

(*Kanpur, M A*, 1971)

३१ भारत में संगठन के किन प्रधान प्रारूपों में लोक उद्योग स्थापित किये गये हैं ? आप कौनसा प्रारूप पसन्द करते हैं और क्यों ?

What are the main forms of organisation under which public enterprises have been set up in India ? Which form do you prefer and why ?

(*Lucknow, M Com*)

३२ लोक उद्योगों का प्रबन्ध एक देश में प्राय किस प्रकार से होता है ? भारत में इस सन्दर्भ में प्रधानत कौनसी रीतियाँ अपनायी गई हैं और क्यों ?

How are Public Enterprises generally managed in a country ? What methods have been primarily adopted for this purpose in India and why ?

(*Gorakhpur M Com*, 1973)

३३ लोक उद्योग क्या है ? राजकीय उपक्रमों के प्रबन्ध की सामान्य पद्धतियों का विवेचन कीजिए।

What is Public Enterprise ? Discuss the methods generally adopted for the management of state enterprise

(*R U, B Com, Hons* 1971)

३४ लोक उद्योगों के प्रबन्ध के लिए संगठन के विभिन्न प्रारूपों का ध्यानपूर्वक विवेचन कीजिए। प्रत्येक के गुण-अवगुण का संक्षेप में विवरण दीजिए।

Discuss carefully the different forms of organisation relevant for the management of Public Enterprise ? Discuss briefly the merits and demerits of each

(*Bhag, B Com Hons*, 1968, 70 & *Indore*, 1973)

३५ भारत में संगठन के जिन प्रधान प्रारूपों में लोक उद्योगों को स्थापित किया गया है उनकी विवेचना कीजिए। आप संगठन के किस प्रारूप को लोक उद्योगों के लिए सबसे अच्छा समझते हैं ? तर्क दीजिए।

Discuss the main forms of organisation under which public enterprises have been established in India Which particular forms of organisation would you consider to be the best for public enterprises ? Give reasons

(*Gorakhpur M Com*, 1974)

३६ संगठन के किन प्रारूपों में सरकारी औद्योगिक उपक्रमों का संगठन एवं प्रबन्ध किया जाता है ? अपने अधिकांश उपक्रमों के सम्बन्ध के लिए सरकार ने कम्पनी प्रारूप को क्यों चुना है ?

What are the various forms of organisation under which Government industrial undertakings are organised and managed ? Why has the company form of organisation been adopted by the Government for the management of majority of its undertakings ?

(*Gorakhpur, M Com*, 1971)

३७. लोक उद्योग संगठन के विभिन्न प्रारूपों की व्याख्या कीजिए। संगठन का कम्पनी प्रारूप भारत मे क्यों अधिक प्रचलित है ?

Explain the different forms in which public enterprises could *be organised. Why is the company form of organisation more* popular in India. *(R. U., B. Com., Hons., 1969)*

३८. "औद्योगिक क्षेत्र में लोक उद्योग तीन प्रारूपों में संगठित किये गये हैं।" वे तीन प्रारूप क्या हैं। उनमे से किसी का सविस्तार विवेचन कीजिए।

"Public Enterprises in the manufacturing field have been organised in three forms." What are those three forms ? Discuss any one of them in detail. *(Kanpur, M. A., 1969)*

३९. भारत में प्रचलित सार्वजनिक उपक्रमो के निम्न तीन रूपों का आलोचनात्मक विवरण दीजिए :

(अ) केन्द्रीय या राजकीय सार्वजनिक उपक्रम,

(ब) लोक निगम,

(स) 'लोक' या 'अलोक सयुक्त स्कन्ध कम्पनी'।

Discuss critically the following three forms of public enterprises prevalent in India :

(a) Union or State Public Enterprises.

(b) Public Corporations.

(c) 'Public' or 'Private Joint Stock Companies'.

*(Vikram, M. Com., 1963)*

४०. लोक उद्योगों के निम्नांकित तीन प्रारूपों के गुण एवं दोषों मे ध्यानपूर्वक सापेक्ष अन्तर बताइए :

(अ) सरकारी विभाग के रूप मे स्थापित केन्द्रीय अथवा राज्य लोक उद्योग,

(ब) लोक निगम,

(स) 'सार्वजनिक' अथवा 'निजी' संयुक्त स्कन्ध प्रमण्डल।

Distinguish carefully the relative merits and demerits of the following three forms of public undertakings in India :

(a) Union or state public enterprise set up as Government departments.

(b) Public Corporations.

(c) 'Public' or 'Private' Joint Stock Companies.

*(Kanpur, M. A., 1968)*

४१. "यद्यपि विभागीय प्रबन्ध से अधिकतम सरकारी नियन्त्रण सम्भव होता है किन्तु यह पहल तथा लोच के लिए सहायक नही है।" विवेचन कीजिए।

"While the Departmental type of management ensures maximum degree of control by Govts., it is not conducive to initiative and flexibility." Discuss.

*(Bhag., B. Com., Hons., 1971, R. U., B. Com , Hons., 1973)*

४२ लोक उपक्रमों में विभागीय रूप के गुणों तथा अवगुणों का परीक्षण कीजिए।

Examine the merits and demerits of the departmental type of Public Enterprises *(Udaipur, M Com , 1971)*

४३ निगम की अपेक्षा विभागीय रूप में लोक उद्योगों को चलाने के पक्ष में तर्क दीजिए। भारतीय स्थितियों से उदाहरण दीजिए।

State the arguments for running a public enterprise as a department undertaking rather than a corporation Illustrate from the Indian conditions. *(Kanpur, M A , 1971)*

४४ क्या आप लोक उद्योगों का अनोक प्रमण्डलों के रूप में चलाया जाना पसन्द करते हैं ? स्पष्ट रूप से समझाइए

Do you like Public Enterprises to be run in the form of Private Companies ? Explain clearly *(Udaipur M Com 1971)*

४५ "भारत में सार्वजनिक उपक्रमों के लिए कम्पनी के रूप को अपनाया गया है।" इस कथन के सन्दर्भ में कम्पनी प्रबन्ध के लाभों पर प्रकाश डालिए।

"The Company form has tended to become the accepted form of management of Public Enterprises in India" Explain the merits of Company form of management in the light of the above statement *(Bhag , B Com Hons , 1972)*

४६ लोक निगमों के प्रधान लक्षणों का विवेचन कीजिए।

Discuss the main characteristics of public corporations *(Bhag , M Com , 1963 & R U , B Com , 1974)*

४७ स्वायत्त लोक निगम के लक्षणों का विवेचन कीजिए।

Discuss the characteristics of an autonomous Public Corporation *(Udaipur M Com , 1971)*

४८ लोक निगमों की स्वायत्तता पर एक संक्षिप्त टिप्पणी लिखिए।

Write a brief note on the autonomy of public corporations *(Bhag , B Com , Hons , 1968)*

४९ लोक निगम की परिभाषा दीजिए। इसके विशेष लक्षण बताइए तथा संयुक्त स्कन्ध प्रमण्डल से इसकी तुलना कीजिए।

Define Public Corporation Point out its special features and compare it with a Joint Stock Company *(Bhag , B Com , Hons , 1969)*

५० क्या आपके विचार में लोक निगम विभागीय उपक्रम की अपेक्षा वास्तविक रूप से अधिक प्रभावी सिद्ध हो सकता है ? स्पष्ट रूप से समझाइए।

Do you think that a Public Corporation can really be more effective than a departmental undertaking ? Explain clearly *(Rajasthan, M Com , 1969)*

५१. "लोक उद्योग संगठन के विभिन्न प्रारूपो मे लोक निगम सर्वोत्तम है।" इस कथन का परीक्षण कीजिए।

"Out of the different forms of organisation of Public Enterprise, Public Corporation form is the best." Examine the statement.

(*Bhag., B. Com , Hons.*, 1971, *R. U., B. Com. Hons.*, 1970)

५२. "लोक निगमों में सयोग से सामाजिक ध्येय तथा वाणिज्यिक कार्यकुशलता का सम्मिश्रण है।" विवेचन कीजिए।

"Public Corporations happily combine social objectives with commercial efficiency." Discuss. (*Patna, M. Com.*, 1961)

५३. भारत मे लोक निगमों के कुछ उदाहरण दीजिए तथा इस कथन का सत्यापन कीजिए कि "लोक निगम युक्ति, लोक नियन्त्रण तथा निजी व्यवसाय कार्यकुशलता का एक सुखद समझौता है।"

Give some examples of Public Corporations in India and demonstrate the truth of the statement that "Public Corporation device is a happy compromise between public control and private business efficiency." (*B. U., B. A., Hons.*, 1959)

५४. "एक लोक निगम को स्वतन्त्र एवं लोक हिसाब-देयता का सुन्दर सम्मिश्रण होना चाहिए।" विवेचन कीजिए।

"A Public corporation should be a nice mixture of free enterprise and public accountability." Discuss.

(*R. U., B. A., Hons*, 1961)

५५. "आर्थिक संगठन के प्रारूप के रूप मे लोक निगमों का समर्थन हुआ है क्योंकि उनमे नौकरशाही की दृढता के बिना सामाजिक उद्देश्य की पूर्ति की आशा निहित है।" इस कथन की विस्तृत व्याख्या कीजिए।

"Public corporations, as a form of economic organisation, have come into *favour* because in them is the *implicit* promise of fulfilment of a social purpose without the handicap of bureaucratic rigidity." Amplify the statement.

(*R. U., B. Com., Hons.*, 1969)

५६. आधुनिक युग में लोक निगमो की ख्याति के क्या कारण हैं। लोक निगमो के सम्बन्ध में भारत सरकार की नीति का संक्षेप में विवेचन कीजिए।

How do you account for the popularity of public corporations *in modern times? Discuss briefly the policy of Government* of India with regard to Public Corporations.

(*B. U., B. A., Hons.*, 1957)

५७. लोक उद्योगों के संगठन के प्रारूप के रूप में लोक निगमो के बढ़ते हुए महत्त्व का कारण बताइए। भारत मे लोक निगमों की मूल्य-नीति क्या है?

Account for the increasing importance of Public Corporations as a *form of organisation* for the public enterprises. What is the price policy of Public Corporations in India?

(*Bhag., M. Com.*, 1967)

५८ लोक निगमों के क्या विशेष लक्षण हैं ? भारत में लोक उद्योगों को स्थापित करने में इनके सीमित प्रयोग के कारण बताइए।
What are the special features of Public Corporations ? Account for their limited use in India for setting up public enterprises
(*Gorakhpur, M Com*, 1973)

५६ आप मिश्रित स्वामित्व वाले निगम से क्या समझते हैं ? इस प्रकार के निगमों की उपयोगिता पर अपने विचार प्रकट कीजिए।
What do you understand by mixed ownership corporations ? Give your personal view regarding the utility of such corporations
(*Bhag , B Com Hons* 1968, 70, *R U , B Com Hons* , 1971)

६० भारत में लोक निगमों के कार्यकलाप में आप क्या त्रुटियाँ पाते हैं ? इन्हें सुधारने के लिए सुझाव दीजिए।
What defects do you notice in the working of Public corporations in India ? Suggest measures to remove them
(*Bhag , B Com* , 1966)

६१ लोकतन्त्रीय समाज को आगे बढ़ाने के लिए लोक उद्योगों का गठन तथा प्रबन्ध किस प्रकार का होना चाहिए ? कुछ उपयुक्त उदाहरण प्रस्तुत कीजिए।
How should public enterprises be organised and managed so as to promote democratic socialism ? Put forward some suitable illustrations (*Udaipur, M Com* , 1971)

६२ कभी यह कहा गया है कि चूँकि निजी उद्योग के सचालक मण्डल के नीति निर्धारण का प्रधान कार्य लोक उद्योगों में मन्त्री स्वयं करता है। अत लोक उद्योगों में सचालक-मण्डल नियुक्त करने की आवश्यकता नहीं है। क्या आप इस विचार से सहमत हैं ? आपके विचार में लोक उद्योग के सचालक-मण्डल के क्या कार्य हैं ?

It has sometimes been said that since the policy-making which is the chief concern of the Board of Directors in a Private enterprise, is done by the Minister himself So there is no need to appoint a Board of Directors in a Public enterprise Do you agree with this view ? What do you think are the functions of a Board of Directors in a Public enterprise
(*Lucknow, M. Com* )

६३. राजकीय उद्योगों को कुशलतापूर्वक कार्य करने के लिए उनके सचालक-मण्डल के गठन, कार्य तथा अधिकार क्या होना चाहिए ?
What should be the composition, functions and powers of Board of Directors for successful working of State enterprise ?
(*Bhag , B Com , Hons* , 1967 & *R U , B Com Hons* , 1973)

६४. लोक उद्योगों के प्रबन्धकीय मण्डलों का निर्माण किस प्रकार किया जाता है ? आप लोक उद्योगों के कुशल प्रबन्ध के लिए किस प्रकार के प्रबन्धकीय बोर्ड को उचित ठहरायेंगे ? विस्तार में लिखिए।

How are Boards of Management constituted for Public Enterprises ? What type of Board of Management do you consider suitable for the efficient management of Public enterprises ?
*(Gorakhpur, M. Com., 1973)*

६५. सरकारी कम्पनियों के सचालक बोर्ड की सरचना के लिए उपयुक्त योजना प्रस्तुत कीजिए।

Suggest a suitable scheme for the composition of 'Board of Directors of government companies'.
*(R. U., B. Com., Hons., 1973 & Bhag., B. Com., Hons. 1969)*

६६. "ध्यान मे रखने की महत्वपूर्ण बात यह है कि संचालन मण्डल विभिन्न विभागों के अध्यक्षों का एकत्रीकरण नहीं, बल्कि यह एक सुसंगठित दल है जिसके सामूहिक विचार का प्रभाव सभी नीति प्रश्नों पर पड़ता है।" (रॉबसन) इस कथन का परीक्षण कीजिए।

"The important fact to be borne in mind is that a governing board should not be a collection of men incharge of departments, but a closely knit team bringing their collective judgement to bear on all the large questions of policy." *(Robson)*
Examine this statement. *(Agra, M. Com., 1974)*

६७. लोक उद्योगों के प्रबन्धकीय मण्डल के कार्यों एवं दायित्वों का परीक्षण कीजिए। ये किस प्रकार गठित किये जाते हैं ?

Examine the function and responsibilities of the Managerial Board in public enterprises. How are they constituted ?
*(Kanpur, M. A., 1968)*

६८. भारतीय लोक उद्योगों के प्रबन्ध मण्डलों के स्वरूप, कार्य तथा दायित्वों का परीक्षण कीजिए। उनकी कार्यप्रणाली को सुधारने के लिए कौन-से कदम उठाये जा रहे हैं ? संक्षेप में विवेचन कीजिए।

Examine the nature, functions and responsibilities of the Management Boards of Public Enterprises in India. What steps are being taken to improve their working ? Discuss briefly. *(Gorakhpur, M. Com., 1974)*

६९. "एक सरकारी उद्योग के कुशलतापूर्वक कार्य करने की कुंजी प्रबन्धकीय मण्डल की संरचना है।" इस कथन का विवेचन कीजिए।

"A key to the successful working of a Government undertaking lies in the composition of the Board of Management." Discuss the statement.

७० 'विकेन्द्रीकरण' और 'अधिकार-अन्तरण' मे अन्तर बतलाइए और दोनो के लाभो को बतलाइए ।

Distinguish between decentralization' and delegation of authority' and explain the advantages of both

*(R U B Com Hons, 1970 & 1974)*

७१ सरकारी उद्यम के सन्दर्भ मे विकेन्द्रीकरण के महत्त्व का परीक्षण कीजिए। अनुकूलतम नियन्त्रण विस्तार का आप किस प्रकार पता लगायेंगे ?

Examine the *significance of decentralization in the context of* public enterprise How will you find out the optimum span of control ? *(Rajasthan M Com 1969)*

७२ एक बड़े औद्योगिक प्रतिष्ठान मे अधिकारो के अन्तरण की भिन्न भिन्न पद्धतियो का आलोचनात्मक परीक्षण कीजिए। कुशल अधिकार-अन्तरण के लिए आवश्यक तत्त्वो की विवेचना भी कीजिए ।

Critically examine the various methods of delegation of authority *in a large manufacturing concern* Also explain the essential elements of efficient delegation

७३. "अधिकार अन्तरण दायित्व से मुक्त नहीं है, बल्कि यह उसका विस्तार है।"
—एप्लिबी

"Delegation is not *abdication of responsibility but it is an* enlargement of it *—Appleby*

*(Agra M Com 1974)*

७४ भारत मे लोक उद्योगो के वित्त-प्रबन्ध पर एक निबन्ध लिखिए ।

Write an essay on the financing of public enterprises in India *(Bhag B Com Hons 1968)*

७५ लोक उद्योग के वित्त स्वरूप का विवेचन कीजिए। भारत मे लोक उद्योग किन प्रधान स्रोतो से अपनी वित्त व्यवस्था करते हैं ?

Discuss the *nature of Public Enterprise finance* What are the main sources through which the public enterprise raise their finances in India ?

७६ भारत मे लोक क्षेत्र मे औद्योगिक तथा व्यापारिक उपक्रमो के सगठन के विभिन्न रूपो के सदर्भ मे उनके वित्तीय स्रोतो की विवेचना कीजिए ।

Discuss the sources of finance for industrial and commercial enterprises in the public sector in India under different forms of organisation *(Gorakhpur M Com 1974)*

७७ भारत के सार्वजनिक क्षेत्र के औद्योगिक एव व्यापारिक उपक्रमो के लिए पूँजी प्राप्त करने के विभिन्न स्रोतो की विवेचना कीजिए ।

Discuss the various sources of finance for the industrial and commercial enterprises of public sector in India

*(Indore, B Com 1973)*

७८. लोक उद्योग किन स्रोतों से वित्त संग्रह करते हैं ? उनकी स्वायत्तता एवं हिसाब-देयता की इस सन्दर्भ में व्याख्या कीजिए ।

How do Public Enterprises raise finance in India ? Discuss the problem of their autonomy and accountability in this context. *(Gorakhpur, M. Com, 1973)*

७९. क्या आप लोक निकाय उद्योगों में निजी अंशधारियों की सहभागिता की सिफारिश करेंगे ? ऐसे प्रस्ताव के गुण व दोषों का विवेचन कीजिए ।

Would you recommend that public corporate enterprises should have participation of private shareholders also ? Discuss the merits and demerits of such a proposal

८०. भारत के लोक उद्योगों में पूंजी-निर्माण में रक्षित लाभ की भूमिका का विवेचन कीजिए ।

Discuss the role of retained profits in capital formation for public enterprises in India.

८१. 'लोक नियन्त्रण' से आप क्या तात्पर्य समझते हैं ? लोक उद्योगों पर लोक नियन्त्रण की आवश्यकता का विवेचन कीजिए ।

What do you mean by 'Public Control' ? Discuss the need for public control over Public Enterprises.

८२. किसी लोक उद्योग में स्वायत्तता तथा नियन्त्रण में किस प्रकार सन्तुलन रखा जा सकता है ? इस सन्दर्भ में कुछ अन्य देशों के लोक उद्योगों के अनुभवों, जिनसे आप परिचित हों, का विवेचन कीजिए ।

How can a balance be struck between autonomy and control in the case of a public enterprise ? Discuss in this connection the experience of working of public enterprises in some other countries with which you are familiar. *(Lucknow, M. Com.)*

८३. क्या यह कहना ठीक होगा कि "स्वायत्तता की जितनी अधिक हम चर्चा करते हैं, उसको प्राप्त करने की उतनी ही कम सम्भावना रह जाती है ?" स्पष्ट रूप से समझाइए ।

Is it correct to say that "the more we talk of autonomy, the less are we likely to have it ?" Explain clearly.

*(Udaipur, M. Com., 1971)*

८४. 'हिसाब-देयता' से आप क्या तात्पर्य समझते हैं ? व्यावसायिक लोच एवं लोक नियन्त्रण दोनों की ही एक साथ प्राप्ति के लिए किये गये प्रयासों के फलस्वरूप उत्पन्न समस्याओं का विवेचन कीजिए ।

What does the term 'Accountability' mean ? Discuss the problems that arise from efforts to achieve both business flexibility and Public accountability. *(Bhag, B. Com., Hons., 1971)*

८५. भारत में लोक निगमों की 'स्वायत्तता एवं हिसाब-देयता' की समस्याओं का विवेचन कीजिए।

Discuss the problem of 'autonomy and public accountability' of public corporations in India

(*Bhag., M. Com., 1964 & R. U., B. Com. Hons., 1974*)

८६. भारत में लोक-उद्योगों के नियन्त्रण के रूपों का परीक्षण कीजिए। स्वायत्तता तथा सार्वजनिक दायित्व में आप किस प्रकार समन्वय स्थापित कीजिएगा।

Examine the forms of control on public enterprises in India How will you reconcile autonomy with public accountability

(*Gorakhpur, M. Com., 1974*)

८७. किन विभिन्न माध्यमों से भारत में लोक उपक्रमों की नीतियों एवं उनके कार्यकलापों पर नियन्त्रण किया जाता है?

What are the various agencies through which control is exercised over the policies and working of public undertakings in India (*Kanpur, M. A. 1969, Vikram, M. Com., 1973*)

८८. लोक उद्योगों से सरकार के सम्बन्ध का विवेचन कीजिए। लोक क्षेत्र के उद्योगों के कार्य-कलाप में सरकारी हस्तक्षेप कहाँ तक न्यायसंगत है?

*Discuss the relation of Public Enterprises with the state. To what extent is state interference in the working of the Public sector enterprises justified?*

(*Bhag., B. Com., Hons., 1967, R. U., B. Com., Hons., 1973*)

८९. लोक उद्योगों तथा सरकार के सम्बन्ध का परीक्षण कीजिए। क्या आप किसी परिवर्तन का सुझाव देंगे?

Examine the relationship between public enterprises and the state. Do you suggest some changes?

(*Bhag., B. Com., Hons., 1970*)

९०. क्या लोक निगम का मन्त्री के नियन्त्रण में रहना वांछनीय है? क्या हिसाब देयता अन्य तरीकों से प्रभावशाली हो सकती है?

Is it desirable that a public corporation should be under the control of a Minister? Can public accountability by effective otherwise?

९१. क्या लोक निगम का मन्त्री के नियन्त्रण में रहना उचित है? अपने उत्तर के पक्ष में अपना विचार प्रकट कीजिए।

Is it justified that public corporations should be under the control of a Minister? Give your own opinion in support of your answer (*R. U., B. Com., Hons., 1973*)

९२. संक्षेप में उन रीतियों का वर्णन कीजिए जिनसे संसद लोक उपक्रमों के प्रबन्ध पर नियन्त्रण तथा देख-रेख रखती है?

Describe briefly the manner in which legislature exercises financial control and supervision of the management of public undertakings

९३. भारतवर्ष में राजकीय उपक्रमों पर संसदीय नियन्त्रण पर अपने विचार प्रकट कीजिए।
Give your views on Parliamentary control of Public Enterprises in India.
*(R. U., B. Com., Hons., 1971, Indore, B. Com., 1973)*

९४. उन विभिन्न पद्धतियों का वर्णन कीजिए जिनसे संसद भारत में लोक उद्योगों पर नियन्त्रण रखती है ?
Discuss the various methods by which Parliament exercises control over state enterprises in India.
*(Bhag., B. Com., Hons., 1967)*

९५. लोक उद्योगों पर भारतीय ससद किस प्रकार से नियन्त्रण करती है ? लोक उद्योग समिति की भूमिका की विशेष रूप से व्याख्या कीजिए।
How does Indian Parliament exercises control over the public Enterprises ? Discuss specially the role of the Committee on Public Undertakings. *(Gorakhpur, M. Com., 1973)*

९६. 'भारत मे लोक उद्योगों के कार्यकलाप पर संसदीय नियन्त्रण' पर एक युक्तिसगत टिप्पणी लिखिए।
Write a reasonable note on 'Parliamentary control over the working of public enterprises in India'.
*(Bhag., B. Com., Hons., 1970, 1971 & R. U., B. Com., Hons. 1974)*

९७. क्या यह कहना ठीक होगा कि भारत में सरकारी उद्यमों के ऊपर संसदीय नियन्त्रण के फलस्वरूप निर्णय लेने की प्रक्रिया पर बुरा प्रभाव पड़ा है ? स्वायत्तता तथा लेखा दायित्व मे आप किस प्रकार समन्वय स्थापित करेंगे ?
Is it correct to say that Parliamentary control over public enterprises in India has adversely affected the process of decision-making ? How will you reconcile autonomy with accountability. *(Rajasthan, M. Com., 1969)*

९८. संसद के प्रति लोक उद्योगो की हिसाब-देयता निभाने के लिए कौन-कौनसी पद्धतियाँ प्रचलित हैं ? क्या आप समझते है कि यू० के० की तरह विशेष संसदीय समिति की नियुक्ति से स्थिति मे सुधार होगा ?
What are the methods currently in vogue in India to ensure accountability of public enterprises to the legislature ? Do you think that the appointment of a special Parliamentary select committee on public enterprises based on the U. K. model will improve matters ? *(Patna, M. A., 1960)*

९९. सक्षेप मे उन पद्धतियों का विवेचन कीजिए जिनके फलस्वरूप 'लोक उद्योग समिति' का भारत मे गठन हुआ।
*Briefly discuss the circumstances which led to the setting up* of the 'Committee on Public Undertaking' in India.

१००. भारत में लोक उद्योग समिति के गठन, क्षेत्र एवं कार्यों का संक्षेप में वर्णन कीजिए।

Briefly describe the constitution, scope and functions of Committee on Public Undertakings in India

१०१ भारत के लोक उद्योगों पर नियन्त्रण रखने में लोक उद्योग समिति की भूमिका का विवेचन कीजिए।

Discuss the role of the Committee on Public Undertakings in exercising control over Public Enterprises in India

(*Lucknow M Com, Gorakhpur M Com*, 1974)

१०२ लोक क्षेत्र उपक्रमों में 'अंकेक्षण' की भूमिका का विवेचन कीजिए।

Discuss the role of audit' in the public sector undertakings.

१०३ भारत में लोक उद्योगों में अंकेक्षकों की नियुक्ति-विधि का संक्षेप में वर्णन कीजिए।

Briefly describe the procedure of appointment of auditors in public enterprise in India

१०४ भारत में लोक क्षेत्र उद्योगों में श्रम प्रबन्ध सम्बन्धों पर एक संक्षिप्त निबन्ध लिखिए।

Write a short essay on management-labour relations in public sector industries in India (*Bhag B Com Hons*, 1967)

१०५ भारत में लोक उद्योगों में श्रमिकों एवं प्रबन्धकों के बीच अच्छे सम्बन्ध बनाने के लिए क्या-क्या व्यवस्थाएँ की गयी हैं तथा आप इनके अतिरिक्त और क्या सुझाव देंगे?

What measures have been taken and what others would you suggest for the establishment of better relations between the workers and management in public enterprises in India

(*Bhag, B Com Hons* 1970, *R U B Com, Hons*, 1971)

१०६ 'भारतीय लोक-उद्योगों के औद्योगिक सम्बन्धों में इधर हाल में गिरावट का क्रम रहा है।' इसके कारणों को स्पष्ट कीजिए तथा अच्छे औद्योगिक सम्बन्धों की स्थापना के लिए सुझाव दीजिए।

The industrial relations in Indian public enterprises have been deteriorating of late' Account for its causes and suggest measures for the establishment of better industrial relations in such enterprises (*Gorakhpur, M Com* 1974)

१०७ 'यह आशा कि उद्योगों का स्वामित्व एवं प्रबन्ध राज्य के हाथों में होने से, औद्योगिक सम्बन्धों के क्षेत्र में एक नये युग का प्रारम्भ होगा, वास्तविक घटनाचक्र द्वारा असत्य सिद्ध हुई है।" विवेचना कीजिए।

• The hope that ownership and management of industries by government would usher in a new era in the field of industrial relations has been belied by actual course of events" Comment (*Indore, B Com*, 1973, *Bhag, B Com, Hons*, 1972)

१०८. लोक उद्योगो में श्रमिको की भूमिका का विवेचन कीजिए।
Discuss the workers' role in Public Enterprises.
(*Bhag., B. Com., Hons.*, 1973; *R. U., B. Com. Hons.*, 1970)

१०९. राजकीय उपक्रमो मे श्रमिको की क्या भूमिका होनी चाहिए ? क्या उन्हें हड़ताल करने का अधिकार होना चाहिए।
What should be the role of the workers in Public enterprises ? Should they have right to strike ?
(*Bhag., B Com., Hons.*, 1969, 71; *R. U., B. Com. Hons.*, 1970)

११०. भारत में लोक उद्योगो में औद्योगिक सम्बन्धो पर एक आलोचनात्मक आकलन कीजिए।
Give a critical estimate of the Industries relations in Public Enterprises in India. (*Bhag., B. Com., Hons.*, 1969)

१११. अपने कर्मचारियो के नियोजन में लोक उद्योगो को किन सामान्य सिद्धान्तो का अनुसरण करना चाहिए ?
What general principles should be followed by public enterprise in regard to recruitment of their employees ?
(*Bhag., B. Com., Hons.*, 1971; *R. U., B. Com., Hons.*, 1970 & *Agra, M. Com.*, 1974)

११२. भारत के सार्वजनिक उपक्रमो में सेविवर्गीय नियुक्ति की समस्याओं और विधियो की विवेचना कीजिए।
Diccuss the problems and procedure of personal recruitment in public enterprises in India. (*Indore, B. Com.*, 1973)

११३. एक विकासशील अर्थ-व्यवस्था मे लोक उद्योगो के लिए अनुकरणीय एक ठोस नियोजन नीति की रूपरेखा दीजिए।
Give an outline of a sound recruitment policy suitable for adoptions by public industrial undertakings in developing economy.

११४. भारत में लोक उद्योगों के कर्मचारी नियोजन मे प्रभावित करने वाली आधारभूत नीतियों की रूपरेखा दीजिए।
*Outline the basic principles governing the recruitment of* personnel in public sector enterprises in India.
(*Bhag , B. Com., Hons.*, 1970, *R. U., B. Com., Hons.*, 1973)

११५. राजकीय उपक्रमो को अपने कर्मचारियों को वेतन देने मे किन सामान्य सिद्धान्तो को अपनाना चाहिए ?
What general principles should be followed by Public Enterprises in regard to payment to their employees ?
(*R. U., B. Com. Hons.*, 1974)

११६. क्या भारतीय सार्वजनिक उद्योगों में कर्मचारी पदोन्नति नीति सन्तोपजनक है ? इसका उद्योग की प्रगति में क्या महत्त्व होता है।

११७. "लोक उद्योग के प्रबन्ध में श्रमिक-सहभागिता की धारणा विभिन्न देशों में विभिन्न प्रकार से कार्यान्वित की गयी है।" भारतीय लोक उद्योगों के प्रबन्ध में श्रमिक-सहभागिता के क्षेत्र के दृष्टिकोण से इस कथन की सविस्तार व्याख्या कीजिए।

"The concept of workers' participation in management of state enterprises has been applied in different ways in different countries." Elucidate this statement in the light of scope of workers' participation in the management of state enterprises in India

११८. सरकारी उद्यम के प्रबन्ध में कर्मचारियों को किस प्रकार हिस्सा दिया जाना चाहिए ? संयुक्त प्रबन्ध परिषदों के बारे में अपने विचार प्रस्तुत कीजिए।

What should be the nature of workers' participation in the management of a public enterprise? Put forward your views regarding Joint Management Councils

*(Rajasthan, M Com, 1969)*

११९. औद्योगिक गणतन्त्र स्थापित करने के लिए भारतीय सार्वजनिक उपक्रमों में श्रमिकों को प्रबन्ध में हिस्सा दिलाने के पक्ष में तर्क प्रस्तुत करिए।

*Make out a case for introducing workers' participation* in the management of public enterprises in India to establish industrial democracy *(Bhag, B Com, Hons, 1972)*

१२० लोक उद्योग में 'प्रबन्ध के मापन' का क्या मापदण्ड होना चाहिए ? निजी उद्योग से ये किस प्रकार भिन्न हैं ?

What should be the *criteria of measurment of management* of public enterprises? How do they differ from those of the private enterprises *(Bhag B Com, Hons, 1968)*

१२१ 'प्रबन्ध के मापन' से आप क्या तात्पर्य समझते हैं ? इसके लिए आवश्यक मापदण्ड की व्याख्या कीजिए।

What do you understand by the term 'Measurement of Management'? Explain the criteria necessary for it

*(Kanpur, M A, 1970 & R U, B Com Hons 1974)*

१२२ प्रबन्ध की कार्यकुशलता मापन का क्या मापदण्ड है ? भारत में लोक उद्योगों की प्रशासकीय कार्यकुशलता सुधारने के लिए सुझाव दीजिए।

What are the criteria for measuring efficiency of management? Suggest measures for improving the administrative efficiency *of state enterprises in India (R U, B Com Hons, 1969)*

१२३ एक लोक उद्योग की कुशलता मापने के लिए लाभदेयता के प्रयोग की क्या सीमाएँ हैं ? अन्य कौन मापन प्रयोग किये जा सकते हैं ?

What are the limitations to the use of profitability as a measure of efficiency of a public enterprise? What other measures can be used? *(Lucknow, M Com)*

१२४. भारत में लोक उद्योगों की कार्यक्षमता तथा निष्पादन मूल्यांकन की आवश्यकता की विवेचना कीजिए। इनका निष्पादन बढ़ाने के लिए सरकार द्वारा कौन-से कदम उठाये जा रहे है ?

Discuss the need for efficiency and performance appraisal of public enterprises in India. What steps are being taken by the Government to improve their performance ?
*(Gorakhpur, M. Com., 1974)*

१२५. एक लोकोपयोगी लोक उद्योग की कार्यकुशलता का मापन आप किस प्रकार करेंगे ? क्या 'लाभ' पर्याप्त मापदण्ड नही है ?

How would you measure the efficiency of a public utility state enterprise ? Is not profit a sufficient criteria ?
*(Kanpur, M. A., 1971)*

१२६. यह विस्तार से बतलायें कि आप किस प्रकार भारत के सार्वजनिक उद्योग के प्रबन्ध की दक्षता का माप करेंगे।

How will you measure the efficiency of management of public enterprises in India ? State in detail.
*(Bhag., B. Com., Hons., 1972)*

१२७. 'लोक क्षेत्र क्रिया-तन्त्र समिति' पर एक संक्षिप्त टिप्पणी लिखिए।

Write a brief note on the 'Public Sector Action Committee'.

१२८. भारत में लोक उद्योगों के साधारणतया मन्द निष्पादन के कारण बताइए।

Account for the generally poor performance of the public undertakings in India. *(R. U., B. Com. Hons., 1969)*

१२९. लोक उद्योग अपने उद्देश्यों में कहाँ तक सफल हुए है ? उनके रास्ते मे कौनसे तत्त्व बाधक रहे है ? उनकी कार्यकुशलता तथा लाभदेयता बढ़ाने के तरीकों को सुझाइए।

How far have Public enterprises been successful in their objectives ? What factors have stood in their way ? Suggest ways to improve their efficiency and profitability.
*(Gorakhpur, M. Com., 1973)*

१३०. भारत मे लोक क्षेत्र में उद्योगों के कार्यकलाप का सामान्य रूप से परीक्षण कीजिए। इन उद्योगों को किन समस्याओं का सामना करना पड़ रहा है ?

Examine in general way the working of Industries under public sector in India What problems are being faced by these Industries ?
*(Bhag. B. Com, Hons., 1967 & R. U. B. Com. Hons., 1973)*

१३१. यह सत्य है कि भारत में अधिकांश बड़े लोक उद्योग उतनी कुशलता एवं लाभदेयता से नही चल रहे है जितने उनके प्रतिपक्षी निजी लोक उद्योग। इन कारणों का विश्लेषण कीजिए तथा उनके उपचार का सुझाव दीजिए।

It is a fact that most of the big public sector undertakings in India are not working so efficiently and profitably as their counterparts in the private sector. Analyse the causes and suggest remedies. *(Kanpur, M. A., 1969)*

१३२. "भारत में लोक उद्योगों का कार्यकारी परिणाम सब मिलाकर आशा से कम रहा है। कुछ उद्योग बहुत अच्छा किये हैं, कुछ खराब किये हैं, तथा बहुत से तटस्थ प्रगति कर रहे हैं।" इस कथन पर टिप्पणी कीजिए।

"The result of the working of state enterprises in India have on the whole fallen below expectation Some undertakings have done extremely well, others have fared poorly many are making indifferent progress ' Comment on the statement
(*Bhag. B Com , Hons* , 1968)

१३३. लोक तथा निजी प्रबन्ध की कार्यकुशलता की तुलना कीजिए। लोक उद्योगों का प्रचालन किस प्रकार सुधारा जा सकता है ?

Compare the efficiency of public and private management How could the operation of public enterprises be improved ?
(*Punjab, M A* , 1955)

१३४. यह सत्य है कि भारत में अधिकांश बड़े सार्वजनिक उपक्रम उस कुशलता एवं लाभदायकता से कार्य नहीं कर रहे हैं जैसा कि निजी क्षेत्र के उपक्रम। इसके कारणों का विश्लेषण कीजिए एवं सुधार के उपाय बताइए।

It is a fact that most of the big public sector undertakings in India are not working so efficiently and profitably as in private sector Analysis the causes and suggest remedies
(*Vikram, M Com* , 1973)

१३५. क्या लोक उपक्रम को एकाधिकार के रूप में चलाना चाहिए ? इस प्रश्न का विस्तारपूर्वक परीक्षण कीजिए।

Should a public enterprise be run as a monopoly ? Examine this question in detail (*Udaipur, M Com* , 1971)

१३६. निजी उद्योगों के अन्तर्गत एकाधिकारी संगठन के क्या दोष हैं ? उद्योगों के राजकीय प्रबन्ध से ये कहाँ तक दूर किये जा सके हैं ?

What are the evils of monopolistic organisation under private enterprises ? How far have these evils been done away with the state management of enterprises ?
(*Bhag , B Com , Hons* , 1967)

१३७ भारत में लोक क्षेत्र के अन्तर्गत उद्योगों के कार्यकलाप का सामान्य रूप से परीक्षण कीजिए। इन उद्योगों को किन समस्याओं का सामना करना पड़ रहा है ?

*Examine in general* way the working of the industries under public sector in India What problems are being faced by these industries ? (*Bhag , B Com , Hons* , 1967)

१३८. हमारे देश में लोक क्षेत्र उद्योगों की क्या त्रुटियाँ हैं। उन्हें दूर करने के सुझाव दीजिए।

What are the shortcomings of public sector enterprises in our country ? Suggest measures for overcoming them
(*Bhag , B Com , Hons* , 1970)

१३९. भारत में लोक निगम की प्रमुख प्रशासकीय समस्याएँ क्या है । उन्हे हल करने के लिए उपयुक्त सुझाव दीजिए ।

What are the main administrative problems of public corporation in India ? Suggest suitable measures to solve them.

*(Bhag., B. Com., Hons., 1968)*

१४०. भारत मे राजकीय उपक्रमों की प्रमुख समस्याओं का परीक्षण कीजिए । उनके समाधान के लिए अपनी राय दें ।

Examine the main problems of public enterprises in India. Give your suggestions to solve them.

*(R. U , B. Com., Hons , Indore, B. Com., 1973)*

१४१. भारत में लोक उद्योगो की आधारभूत समस्याओं का विवेचन कीजिए ।

Discuss the basic problems of the state enterprises in India.

*(Bhag , B. Com., Hons., 1969)*

१४२. "प्रबन्ध-अभिप्रेरण हमारे लोक उद्योगों में बहुत ही दुर्बल है ।" इस कथन का आलोचनात्मक परीक्षण कीजिए । इस सबन्ध में आपके क्या सुझाव हैं ?

"Managerial motivation is a very weak force in our public enterprises." Critically examine this statement. What are your suggestions in this regard ? *(Udaipur, M. Com., 1971)*

१४३. *क्या आप भारत में सरकारी उद्योगो के प्रबन्ध से सन्तुष्ट हैं ।* उनको सुधारने के लिए आप क्या सुझाव देंगे ?

Are you satisfied with the management of Govt. enterprises in India ? What improvements would you suggest ?

*(Kanpur, M. A., 1971)*

१४४. "सार्वजनिक उद्योगों की लाभदायकता प्रभावपूर्ण लागत नियन्त्रण विधियों द्वारा बढ़ायी जानी चाहिए, मूल्य-वृद्धि द्वारा नहीं ।" इस कथन की पुष्टि करते हुए *यह बतलाइए कि प्रशासनिक सुधार आयोग ने भारतीय सरकारी उद्योगों* के सम्बन्ध मे क्या सिफारिशें की हैं ? *(Agra, M. Com., 1974)*

१४५. भारतीय राजकीय उपक्रमो मे मूल्य-निर्धारण की समस्याओं पर एक संक्षिप्त टिप्पणी लिखिए ।

Write a brief note on the problems of price-fixing in state enterpri-es in India. *(R. U., B. Com., Hons., 1971, 73)*

१४६. सार्वजनिक क्षेत्र में वस्तुओं और सेवाओ की कीमत निश्चित करना एक बड़ी *जटिल समस्या है ।" समीक्षा करें ।*

The fixing of the price of products and services in the public sector poses a number of delicate issues." Comment.

*(Bhag , B. Com., Hons., 1972)*

१४७. "उत्पादन के मूल्य-निर्धारण मे लोक उद्योगो द्वारा अपनायी गयी नीति एक मूल आवश्यक प्रश्न है ।" इस दिशा मे सरकार द्वारा जो निर्देशक सिद्धान्त निर्धारित किये गये हैं उनके संदर्भ मे इसकी विवेचना कीजिए।

"The policy that public enterprises adopt for the pricing of their products is a question of basic importance' Discuss this in the light of the guidelines laid down by the Government in this regard *(Gorakhpur M Com 1974)*

१४८. भारत जैसे विकासशील देश के लिए एक उपयुक्त मूल्य-नीति का सुझाव दीजिए।

Suggest a suitable pricing policy for public enterprises in a developing economy like India *(Kanpur, M A, 1971)*

१४९. लोक उद्योगो मे मूल्य निर्धारण की विशेष समस्याओ की विवेचना कीजिए। इस प्रकार के उद्योगो की भारत मे क्या मूल्य नीति रही है ? क्या इसमे किसी परिवर्तन की आवश्यकता है ?

Examine the special problems of price fixation in public enterprises What has been the pricing policy of such enterprises in India ? Does it call for a change ?

*(Gorakhpur, M Com 1973)*

१५०. एक लोक निगम की क्या मूल्य-नीति होनी चाहिए ? क्या आपके विचार मे भारत में लोक निगमो को उतना लाभ कमाना चाहिए जितना वे कमा सकें ?

What should be the price policy of a public corporation ? Do you think the public corporations in India should make as much profit as they can ? *(D U, B A Hons 1960)*

१५१. लोक निगमो द्वारा अनुसरण की गयी मूल्य नीति की प्रमुख विशेषताओं का विवेचन कीजिए। किन परिस्थितियो मे हानि की नीति न्यायसंगत होगी ?

Discuss the main features of price policy followed by public corporations What are the circumstances in which a policy of loss may be justified ?

*(Bhag, M Com, 1965 & R U B Com Hons 1974)*

१५२ लोक उद्योगो में मूल्य निर्धारण की समस्याओ पर एक संक्षिप्त किन्तु दृष्टान्त के रूप, टिप्पणी लिखिए ?

Write a brief but illustrative note on the problems of price fixing in state enterprises *(Bhag B Com Hons, 1969)*

१५३. भारत मे लोक उद्योगो में अनुसरण की गयी मूल्य नीति की संक्षेप में समीक्षा कीजिए। क्या सभी स्थितियों म मूल्य निर्धारण वाणिज्यिक सिद्धान्तो पर किया जाता है।

Review briefly the pricing policy adopted by state enterprises in India Are the prices always fixed on commercial principles in all cases ? *(Bhag B Com, Hons, 1971)*

१५४. राष्ट्रीयकृत उद्योगों मे स्वीकृत मूल्य निर्धारण सिद्धान्त क्या है ? भारत में इन नियमों का कहाँ तक अनुसरण किया जाता है ?

What are the accepted principles governing the price policy of nationalised industries? How far are these principles being followed in India?

*(Bhag., B. Com., Hons., 1968 & Agra, M. Com., 1974)*

१५५. मूल्य निर्धारण एव लाभदेयता की महत्त्वपूर्ण समस्याओं का विवेचन कीजिए।

Discuss the important problems of pricing and profitability in public undertakings. *(Kanpur, M. A, 1970)*

१५६. लोक उद्योगो के सन्दर्भ मे निम्नाँकित का समालोचनात्मक परीक्षण कीजिए :

(अ) 'कोई भी कार्य जो अर्थ-व्यवस्था को सामान्य लाभ की दर नहीं दे सकता है एक देश के साधनों के विनियोजन योग्य नहीं है।'

(ब) 'लोक उद्योगो की मूल्य-नीतियाँ ऐसी होनी चाहिए कि उनसे दीर्घकाल मे सामान्य लाभ की दर प्राप्त हो सके।'

(स) 'नये स्थापित किये जाने वाले उद्योगों के चुनाव का मापदण्ड यह होना चाहिए कि वे दीर्घकाल में कम से कम बाजार दर से ब्याज के बराबर लाभ दे सकें।'

With reference to a public enterprise examine critically the following:

(a) 'No activity which cannot yield a rate of 'normal' profit to the economy is worthy of the investment of country's resources.'

(b) 'The price policies of a public undertaking must be such as to yield a normal rate of profit over the long run.'

(c) 'In case of enterprises which are going to be newly started, the yardstick of selection should be, ability to earn over the long run a rate of yield atleast equal to the market rate of interest.'

*(Kanpur, M. A., 1958; Vikram, M. Com., 1973)*

१५७. "उपभोक्ता के हितो का संरक्षण प्रत्येक जगह के राष्ट्रीयकृत उद्योगो की सबसे अधिक उपेक्षित समस्या रही है।" इस कथन की व्याख्या कीजिए। राष्ट्रीयकृत उद्योगों मे किस प्रकार उपभोक्ता के हितों को संरक्षित किया जा सकता है।

"The protection of consumers' interest has everywhere been one of the most neglected problems of nationalised industries." Discuss this statement. How can the consumers' interest be safeguarded in nationalised undertakings?

*(Vikram, M. Com., 1972)*

१५८. दामोदर घाटी निगम पर एक आलोचनात्मक टिप्पणी लिखिए।

Write a critical note on the working of Damodar Valley Corporation.

*(R. U., B. Com. Hons., 1970; Bhag., B. Com. Hons, 1970)*

१५९. नेशनल कोल डेवलपमेण्ट कारपोरेशन पर एक आलोचनात्मक टिप्पणी लिखिए।
Give a critical note on the working of N C D C (National Coal Development Corporation)
(*R U B Com Hons*, 1971)

१६० भारतीय जीवन बीमा निगम के प्रबन्ध की आलोचनात्मक समीक्षा कीजिए।
Give a critical review of the management of L I C of India
(*Bhag*, *B Com Hons* 1968)

१६१. भारतीय जीवन बीमा निगम के कार्यकलाप पर एक निबन्ध लिखिए।
Write an essay on the working of Life Insurance Corporation of India (*Bhag B Com Hons*, 1971)

१६२. दामोदर घाटी निगम के प्रबन्ध की आलोचनात्मक समीक्षा कीजिए।
Give a critical review of the management of D V C.
(*Bhag*, *B Com*, *Hons* 1967)

१६३ निम्नांकित में किसी एक की उपलब्धियां एवं समस्याओं पर एक निबन्ध लिखिए।
(अ) हेवी इन्जीनियरिंग कारपोरेशन लि०,
(ब) नेशनल कोल डेवलपमेण्ट कारपोरेशन लि०,
(स) फर्टिलाइजर कारपोरेशन ऑफ इण्डिया लि०,
(द) हेवी इलेक्ट्रिकल्स लि०।
Write an essay on the achievements and problems of any one of the following
(a) Heavy Engineering Corporation Ltd
(b) National Coal Development Corporation Ltd
(c) Fertilizer Corporation of India Ltd
(d) Heavy Electricals Ltd (*Kanpur M A* 1969)

१६४ निम्नांकित में किसी एक का कार्यकलाप सविस्तार लिखिए
(अ) लाइफ इन्श्योरेन्स कारपोरेशन ऑफ इण्डिया,
(ब) स्टेट ट्रेडिंग कारपोरेशन ऑफ इण्डिया,
(स) रेलवे बोर्ड इन इण्डिया
Describe the working in detail of any one of the following
(a) Life Insurance Corporation of India
(b) State Trading Corporation of India
(c) Railway Board in India (*R U*, *B. Com*, 1969)

१६५ निम्नांकित में किन्हीं दो पर संक्षिप्त टिप्पणी लिखिए
(अ) लोक उद्योगों की मूल्य नीति,
(ब) लोक उद्योगों में श्रमिकों की भूमिका,

(स) मिश्रित अर्थ-व्यवस्था;
(द) भारतीय चतुर्थ पंचवर्षीय योजना में लोक उद्योगों का स्थान।
Write short notes on any two of the following :
(a) Price Policy of Public Enterprises;
(b) Workers' Role in Public Enterprises;
(c) Mixed Economy;
(d) Place of Public Enterprises in India's Fourth Five Year Plan. *(R. U., B. Com., Hons., 1969)*

१६६. इनमें से किन्ही दो पर संक्षिप्त टिप्पणी लिखें :
(अ) मिश्रित स्वामित्व वाली कम्पनियाँ;
(ब) एन० सी० डी० सी०,
(स) संसदीय नियन्त्रण।
Write short notes on any two of the following :
(a) Mixed Ownership Companies;
(b) N. C. D. C.;
(c) Parliamentary Control. *(R. U., B. Com., Hons., 1970)*

१६७. निम्नांकित में किन्ही दो पर संक्षिप्त टिप्पणी लिखिए :
(अ) प्रबन्ध की स्वायत्तता;
(ब) लोक हिसाब देयता;
(स) लोक उद्योगों की मूल्य नीति;
(द) हिन्दुस्तान शिपयार्ड लि०।
Write short notes on any two of the following :
(a) Autonomy of Management;
(b) Public Accountability;
(c) Price Policy of Public Enterprises;
(d) Hindustan Shipyard Ltd. *(R. U., B. Com. Hons., 1971)*

१६८. निम्नलिखित में से किन्ही तीन पर संक्षिप्त टिप्पणियाँ लिखिए :
(अ) क्षेत्रीय निगम।
(ब) उपभोक्ता हित की समस्या।
(स) प्रबन्ध की स्वायत्तता।
(द) सत्ता का विकेन्द्रीयकरण।
(य) सार्वजनिक उपक्रमों का ब्यूरो।
Write short notes on any three of the following :
(a) Sector Corporations;
(b) Problem of consumers' interests;
(c) Autonomy of management;
(d) Decentralisation of Authority;
(e) Bureau of Public Enterprises. *(Indore, B. Com., 1973)*

१६६. हेवी इलैक्ट्रिकल्स, भोपाल के संचालन, प्रगति एवं समस्याओं पर एक निबन्ध लिखिए।

Write an essay on the working, progress and problems of Heavy Electricals Bhopal (*Indore, B Com*, 1973)

१७०. निम्नांकित में से किसी एक के संगठन एवं कार्य-व्यवस्था का वर्णन कीजिए

(अ) दि हेवी इलैक्ट्रिकल्स (भोपाल),

(ब) नेशनल कोल डेवलपमेण्ट कारपोरेशन लिमिटेड।

Discuss the organisation and working of any one of the following

(a) The Heavy Electricals (Bhopal),

(b) National Coal Development Corporation Limited.

(*Vikram, M Com*, 1973)

१७१. निम्नांकित में से किन्हीं दो का भारत में सार्वजनिक उपक्रमों के सन्दर्भ में विवरण दीजिए

(अ) पूँजी निर्माण,

(ब) मूल्य नीतियाँ,

(स) श्रम-सम्बन्ध,

(द) उपभोक्ता विचार-विमर्श

With reference to the public sector's undertakings in India discuss any two of the following

(a) Capital Structure,

(b) Price policies

(c) Labour Relations

(d) Consumers Consultation (*Vikram M Com*, 1973)

१७२. निम्नांकित में से किन्हीं दो पर संक्षिप्त टिप्पणियाँ लिखिए

(अ) औद्योगिक नीति एवं भारत में सार्वजनिक क्षेत्र,

(ब) भारत में बैंक का राष्ट्रीयकरण,

(स) मिश्रित अर्थव्यवस्था में सार्वजनिक क्षेत्र का योग,

(द) भारत के सार्वजनिक उपक्रमों में औद्योगिक अशान्ति।

Write short notes on any two of the following

(a) Industrial policy and public sector in India,

(b) Nationalisation of Banks in India,

(c) Role of public sector in mixed economy,

(d) Industrial unrest in public enterprises in India

(*Vikram, M Com*, 1973)

१७३ निम्न में से किन्हीं दो पर आलोचनात्मक टिप्पणी लिखिए

(अ) लोक उद्योग पर अंकेक्षण नियन्त्रण,

(ब) लोक उद्योगों में श्रम-सम्बन्ध,

(स) लोक उद्योग हेतु नियन्त्रण बोर्ड का प्रारूप,
(द) सार्वजनिक उद्योगों का समाज के प्रति उत्तरदायित्व,
(य) प्रबन्ध संघ तथा लोक उद्योग ।

Write critical notes on any two of the following :
(a) Audit control on Public Enterprises,
(b) Labour Relations in Public Enterprises.
(c) Control Boards as a form of Public Enterprises.
(d) Social Responsibility of Public Enterprises.
(e) Management pool and Public Enterprises.

(*Gorakhpur, M. Com.*, 1973

१७४. निम्नलिखित में से किन्ही दो पर संक्षिप्त टिप्पणी लिखिए :
(अ) प्रबन्ध की स्वायत्तता ।
(ब) एन० सी० डी० सी० ।
(स) हेवी इन्जीनियरिंग कारपोरेशन लिमिटेड ।

Write short notes on any two of the following :
(a) Autonomy of Management.
(b) N. C. D. C
(c) Heavy Engineering Corporation Ltd.

१७५. निम्नांकित में किन्ही दो पर संक्षिप्त टिप्पणी लिखिए ।
(क) मिश्रित अर्थ-व्यवस्था,
(ख) भारतीय रेलवे बोर्ड,
(ग) लोक-उद्योगों में श्रमिकों की भूमिका ।

Write short notes on any two of the following :
(a) Mixed economy,
(b) Railway Board in India,
(c) Workers' Role in Public Enterprises.

(*R U., B. Com., Hons.*, 1974)

१७६. निम्नलिखित में से किन्ही दो पर टिप्पणियाँ लिखिए :
(अ) लोक उद्योगों के उद्देश्य,
(ब) लोक उद्योगों का ब्यूरो,
(स) भारत में संयुक्त क्षेत्र,
(द) SAIL,
(य) भारतीय लोक-उद्योगों में श्रमिकों का प्रबन्ध में सहयोग ।

Write notes on any two of the following :
(a) Objectives of Public Enterprises in India,
(b) Bureau of Public Enterprises,
(c) Joint sector in India,
(d) SAIL,
(e) Workers' participation in the management of public enterprises in India

(*Gorakhpur, M. Com.*, 1974)